

Belgisch Militair Tijdschrift Revue Militaire Belge



BRUXELLES ENGAGE L'EUROPE DE LA DÉFENSE VERS PLUS DE SOLIDARITÉ

Général Patrick de Rousiers

INTERNE VEILIGHEID DOOR EXTERNE ACTIE?

Kabinetsadviseur Frédéric Van Kerrebroeck

Belgische ontmijners actief in het “Blue Line marking process” in Libanon

Luitenant-kolonel Karin De Brabander

Het waarom van een verbindingsofficier in Abuja

Kolonel Frank Claeys

Connected forces initiative (CFI)

Kolonel van het vliegwezen Danny Bijmens

Direction générale Appui juridique et médiation (DGJM)

Conseiller général Christian Gossiaux

De BENELUX-defensiesamenwerking

Kolonel Johan Breyne

Kapitein Pieter-Jan Parrein

EUROCORPS: *Use it or lose it!*

Général-major Guy Buchsensmidt

Uitdagingen voor de religieuze bijstand binnen Defensie

Operaalmoezenier Johan Van Den Eeckhout

Coopération multinationale pour l'acquisition de matériel militaire :

Défis et aspects juridiques au sein d'une Europe unie

Major d'aviation Dr Baudouin Heuinckx

Belgisch Militair Tijdschrift

Revue Militaire Belge

N°/N° 6 – Jaargang/Année 2013 – Juni/Juin 2013

Het *Belgisch Militair Tijdschrift* is een periodiek informatietijdschrift dat zich richt tot officieren en tot militaire en burgerlijke autoriteiten. De artikelen vallen inhoudelijk volledig onder de verantwoordelijkheid van de auteurs. Hun standpunt komt niet noodzakelijk overeen met dat van de militaire overheid. De artikelen worden in principe gepubliceerd in de moedertaal van de auteurs.

La *Revue Militaire Belge* est une revue périodique d'information qui s'adresse aux officiers et aux autorités militaires et civiles.

Les articles qu'elle présente n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs. Ils ne reflètent donc pas nécessairement le point de vue des autorités militaires.

En principe, ils sont écrits dans la langue maternelle de l'auteur.

Redactiecomité – Comité de rédaction :

- Hendrik Jennart, luitenant-generaal buiten dienst
- Jacques Rosiers, amiral de division en retraite
- Jo Coelmont, brigadegeneraal van het vliegwezen buiten dienst
- Corinne Faut, colonel d'aviation brevetée d'état-major

BMT-RMB@mil.be

Vormgeving – Infographie : DG Com/DivCréa/Layout

Drukkerij – Imprimerie : PHD

Verantwoordelijke uitgever – Éditeur responsable :

Corinne Faut, colonel d'aviation brevetée d'état-major



Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie – Institut Royal Supérieur de Défense

Campus Renaissance – Avenue de la Renaissancelaan 30

Brussel 1000 Bruxelles – België / Belgique

www.irsd.be – www.khid.be – www.rhid.be

Voorwoord

Met veel trots presenteren wij u deze prachtige zomereditie 2013 van het tijdschrift dat u intussen afdoende is gekend. Zoals u kunt merken, zetten we resoluut onze redactionele koers verder. Zo bieden we u een mooie *mix* van artikelen aan, zonder af te wijken van de structuur die wij van bij de aanvang hanteren. Om echter tegemoet te komen aan onze dubbele doelstelling, namelijk het evalueren van de onderliggende strategische aspecten waarop een defensiebeleid dient uitgebouwd te worden en het stimuleren van debatten over het algemeen politiek-militaire kader waaraan Defensie actief wil deelnemen, leek het ons aangewezen om een paar innovaties in te lassen.

Eerst een woordje uitleg over de keuze van de auteurs. In deze 6de editie hebben wij het genoeg om een prominente plaats te geven aan een vooraanstaande Europese militaire autoriteit en aan een jonge Belgische diplomaat. Met andere woorden, onze talrijke Belgische auteurs die wij maar al te graag een forum aanbieden met dit schriftelijke communicatiemiddel worden voortaan geflankeerd door bijkomende auteurs die hun visie geven over Defensie vanuit Brussel en op wereldvlak.

Vervolgens hebben we voor twee hoofdartikelen geopteerd met gedeeltelijk hetzelfde onderwerp, “samen optreden of *agir ensemble*” en “*pooling and sharing*”, weliswaar vanuit verschillende invalshoeken.

Ook zijn we verheugd u opnieuw een artikel aan te bieden dat door twee auteurs gezamenlijk werd geschreven.

De artikelen van ons tijdschrift zullen snel bestempeld worden als achterhaald indien ze los van hun algemene context worden gezien. We ondergaan allen, vooral dan in Europa, de gevolgen van een banken-, financiële en economische crisis, die ons verhindert om het einde van de tunnel te zien, deze blijft gehuld in een dichte laag mist. Defensie vertoont echter nog afdoende flexibiliteit om in te spelen op de veiligheids crisissen die onze Euro-Atlantische ruimte teisteren, om deze te voorkomen, op te vangen, en om tussen te komen en ze te beëindigen. Wij moeten echter waakzaam uitkijken om ondermeer de nieuwe uitdagingen van de multipolaire wereld in wording te begrijpen. Geopolitiek en defensie-economie zijn bepalende factoren voor de noodzakelijke nieuwe defensiestrategie van de 21ste eeuw en voor de te verwerven capaciteiten ter ondersteuning van de strategie. Deze strategie is ook de sleutel om de

opkomende crisissen op te lossen en om onze duur bevochte vrijheid en vrede samen met ons erfgoed aan waarden te bewaren.

In het kader van de Europese Raad van december 2013, al in een vorige editie vernoemd, bieden we u dit maal een reeks bijdragen aan, startende met de twee hoofdartikelen, over het bundelen en delen van capaciteiten, en verder met bijdragen over de militaire samenwerking binnen de BENELUX en over de multinationale samenwerking voor de aankoop van militair materieel.

Daarna volgen een reeks artikelen die dienen gelezen in de geopolitieke context van de aangekondigde gecoördineerde terugtrekking in 2014 van het grootste deel van de ISAF-strijdkrachten uit Afghanistan, de toename van de veiligheidsrisico's in Afrika – zoals deze die nu in Mali werden bestreden- en het fragiel vredesbestand tussen Libanon en Israël – gehuld in de toenemende instabiliteit in heel het Midden-Oosten. Het betreft artikels over de aanpassing van het militaire instrument van de NAVO om de interoperabiliteit te bestendigen – ook met de niet-NAVO-partners – en over een zeer specifiek militair instrument, met name het Eurocorps. Graag wijzen we erop dat de auteur, *in tempore non suspecto*, nog niet benoemd was tot de nieuwe bevelhebber van het legerkorps. Verder komen bijdrages aan bod over de operaties onder de VN-vlag aan de grens van Zuid-Libanon en over de Belgische verbindingsofficier voor de EU te Abuja.

Vervolgens komt in dit nummer een derde reeks artikelen aan bod, handelende over de menselijke thematiek, zo belangrijk binnen Defensie. Eerst is er het vrij exhaustieve artikel over de algemene directie Juridische Steun en Bemiddeling, gevolgd door een bijdrage over de katholieke aalmoezeniersdienst, een gelijkaardige en gelijktijdig gedifferentieerde benadering als deze van de morele consulenten eerder gepubliceerd.

Ten slotte komen talrijke persoonlijke getuigenissen aan bod , waarin eens te meer de grote diversiteit aan functies wordt belicht die onze officieren vervullen, zowel bij de NAVO en de EU dan wel in verre landen als defensieattaché.

Tot slot wensen we u een goede ontvangst van dit volumineuze 6de nummer van het *Belgisch Militair Tijdschrift*. Hopelijk wekt dit nummer enige inspiratie bij sommigen onder u, misschien als toekomstige auteur in een van onze volgende edities. Dat het vooral stof mag bieden voor reflectie en interessante discussies, bijzonder aangewezen in deze drukke tijden, met een overvloed aan snelle informatie, soms tegenstrijdig of onvoldoende gecontroleerd, vooral

wanneer het over de complexe en gevoelige onderwerpen gaat zoals defensie. Zoals steeds zijn uw opmerkingen, uw commentaren of uw blijken van steun van harte welkom. Wij danken u alvast voor uw vertrouwen.

Wie niet over een gedrukte versie van dit nummer beschikt, kan evenwel een elektronische kopij verkrijgen, artikel per artikel, op de nieuwe website van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie.

Met dank aan het beperkte productieteam.

Wij wensen u veel leesgenot.

Het redactiecomité

Avant-propos

C'est avec une joie à peine contenue et aussi avec fierté que nous vous présentons cette belle édition d'été 2013 de la revue qui vous est familière maintenant. Comme vous pourrez le constater, nous gardons résolument le cap. C'est ainsi que nous vous proposons un beau panaché d'articles, tout en continuant à suivre la structure éditoriale confirmée depuis notre deuxième numéro. Toutefois, pour satisfaire à notre double objectif, celui d'évaluer les problèmes stratégiques sous-jacents sur lesquels se bâtit une politique de défense et celui de s'inscrire dans le contexte politico-militaire dans lequel la Défense s'exprime, il nous a semblé bon d'innover un peu.

Disons d'abord un mot concernant la sélection des auteurs. Vous le constaterez dès la réception de ce 6^e numéro, nous avons le plaisir de donner une place de choix à une très haute autorité militaire européenne et à un jeune diplomate belge. Voilà donc nos nombreux auteurs belges, à qui nous offrons volontiers cette plate-forme d'expression écrite, flanqués par des auteurs nouveaux pour cette revue et représentant la réalité de la Défense sur la place de Bruxelles et dans le monde.

Ensuite, nous avons opté pour deux articles-phares, traitant en partie le même sujet, « agir ensemble » et « *pooling and sharing* », toutefois sous un angle d'approche différent.

Enfin, nous sommes heureux de pouvoir vous présenter à nouveau un même article cosigné par deux auteurs.

Les articles de notre revue perdront vite une partie de leur pertinence s'ils ne sont pas intégrés dans leur environnement. Nous vivons tous, en Europe en particulier, les contrecoups d'une crise bancaire, financière et économique, qui nous empêchent de bien voir l'issue, tant l'horizon est caché par un brouillard de crise ambiante. En même temps, la Défense est encore suffisamment flexible pour prévenir les crises sécuritaires qui affectent notre espace euro-atlantique, pour les amortir, y intervenir et les conclure. Toutefois, nous devons rester alertes et lucides, pour comprendre entre autres les nouveaux défis du monde multipolaire en devenir. La géopolitique et l'économie de défense sont des facteurs dimensionnant la nécessaire nouvelle stratégie de défense pour le XXI^e siècle et les capacités à acquérir pour soutenir la stratégie. Cette stratégie, c'est aussi la clé pour participer à la résolution des crises à venir

et garder les bienfaits de la liberté et de la paix, si chèrement acquises, ainsi que notre patrimoine de valeurs.

Ainsi, dans le cadre du Conseil européen de décembre 2013 déjà annoncé précédemment, nous vous proposons cette fois une série d'articles allant des deux articles-phares, traitant de la mutualisation et du partage capacitaire, à celui sur la coopération militaire au sein du BENELUX et celui de la coopération multinationale pour l'acquisition de matériel militaire.

Viennent ensuite une série d'articles à placer dans le cadre géopolitique du retrait coordonné annoncé pour 2014 du gros des forces de combat de l'ISAF hors de l'Afghanistan, la montée des risques sécuritaires en Afrique, tels ceux combattus au Mali, et le maintien d'un front pacifié mais fragile entre le Liban et Israël, masquant peut-être l'instabilité croissante de tout le Moyen-Orient. Ce sont ceux qui traitent de l'adaptation de l'instrument militaire de l'OTAN pour maintenir l'interopérabilité, avec les partenaires non OTAN également, et de l'outil spécifique qu'est l'Eurocorps. Concernant cet article, remarquez bien que l'auteur n'était pas encore, *in tempore non suspecto*, le nouveau commandant désigné. Ce sont aussi ceux des opérations sous la bannière des Nations Unies à la frontière du Sud-Liban et de l'officier de liaison belge pour le compte de l'UE à Abuja.

Finalement, le thème humain, qui est si important au sein de la Défense, est abordé dans ce numéro par le biais d'une troisième série d'articles. Il y a d'abord l'article bien complet sur la direction générale Appui juridique et Médiation, suivi de celui sur l'aumônerie catholique, une approche parallèle et différenciée des conseillers moraux déjà abordée. Il y a aussi les nombreux témoignages d'expériences personnelles, soulignant une fois de plus la grande diversité des fonctions remplies par nos officiers, tant à l'OTAN qu'à l'UE et aussi dans les postes éloignés d'attaché de défense.

Pour conclure, nous vous souhaitons bonne réception de ce volumineux numéro 6 de la *Revue militaire belge*. Que ce numéro soit source d'inspiration pour certains d'entre vous, candidats auteurs peut-être pour un article dans un de nos numéros suivants. Qu'il soit surtout source d'intéressantes discussions et de réflexion, choses parfois bien nécessaires en ces temps excitants d'informations immédiates, diverses mais aussi contradictoires ou non vérifiées, entre autres sur les sujets complexes et sensibles de la défense.

De toute façon, vos avis ou commentaires et marques de soutien nous sont bien utiles. Nous vous remercions également pour votre confiance et fidélité.

Pour tous ceux qui n'ont pas la chance de disposer d'une copie papier, nous sommes maintenant bien organisés pour vous donner accès à une copie électronique, article par article, sur le nouveau site web de l'Institut Royal Supérieur de Défense.

Merci à la petite équipe de production.

Nous vous souhaitons une agréable lecture.

Le Comité de rédaction

Inhoud – Sommaire

Bruxelles engage l'Europe de la défense vers plus de solidarité 13

GÉNÉRAL PATRICK DE ROUSIERS

Président du Comité militaire de l'Union européenne

Interne Veiligheid door Externe Actie? 21

KABINETSADVISEUR FRÉDÉRIC VAN KERREBROECK

Operaties Opérations

Belgische ontminers actief in het “Blue Line marking process” in Libanon 37

LUITENANT-KOLONEL KARIN DE BRABANDER

Het waarom van een verbindingsofficier in Abuja 45

KOLONEL FRANK CLAEYS

NAVO OTAN

***Connected forces initiative* (CFI)** 53

KOLONEL VAN HET VLEGWEZEN DANNY BIJNENS

Aan u het woord À vous la parole

Direction générale Appui juridique et médiation (DGJM) 63

CONSEILLER GÉNÉRAL CHRISTIAN GOSSIAUX

De BENELUX-defensiesamenwerking 77

KOLONEL JOHAN BREYNE

KAPITEIN PIETER-JAN PARREIN

EUROCORPS: *Use it or lose it!* 87

GÉNÉRAL-MAJOR GUY BUCHSENSCHMIDT

Uitdagingen voor de religieuze bijstand binnen Defensie 95
OPPERAALMOEZENIER JOHAN VAN DEN EECKHOUT

Coopération multinationale pour l'acquisition de matériel militaire : Défis et aspects juridiques au sein d'une Europe unie 103
MAJOR D'AVIATION BAUDOIN HEUNINCKX

Persoonlijke ervaringen **Expériences personnelles**

HET BELANG VAN DE *NATO RESPONSE FORCE* 113
BRIGADE GENERAAL EDDY STAES

Het Maritiem Commando in de nieuwe commandostructuur van de NAVO 121
FLOTTIELJE ADMIRAAL GEORGES HEEREN

Commandement Air Ramstein : le pilier opérationnel aérien de l'OTAN dans un nouveau contexte opérationnel sous la loupe du chef d'état-major adjoint support 127
GÉNÉRAL DE BRIGADE AVIATEUR PATRICE LAURENT

Defensie in het ambassade-team van Beijing 133
KOLONEL PETER HUBRECHT

Attaché de défense à Buenos Aires 137
COLONEL XAVIER WATTEEUW

Het *European Air Transport Command (EATC)*, een baken voor "*Pooling and Sharing*" in Europa 143
KOLONEL VLIEGER MIKE DE CONINCK

In 't kort 149
En bref

Bruxelles engage l'Europe de la défense vers plus de solidarité



PATRICK DE ROUSIERS

Président du Comité militaire de l'Union européenne

Pilote de chasse, ancien inspecteur général des armées, le général Patrick de Rousiers préside le Comité militaire de l'Union européenne depuis le 6 novembre 2012. Il est le porte-parole des chefs d'état-major d'armées des 27 États membres et le conseiller de la Haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

In een wereld waar globalisering gepaard gaat met een toegenomen strategische onzekerheid, welke zijn de dreigingen waarmee Europa geconfronteerd wordt? Welke antwoorden moet en kan het bieden om de crisissen op te lossen? De Europese Unie beschikt over een waaier aan doeltreffende middelen die het met vastberadenheid begint aan te wenden. Vandaag dringt zich echter een enkel antwoord op: er moet meer solidariteit komen, met andere woorden meer "uitwisselingen" en meer "poolen" wil men een plotse structurele ontwapening vermijden. De toekomst van Europa staat op het spel, en ook die van haar capaciteit om haar veiligheid en waarden te beschermen. Kortom, Europa moet een rol blijven spelen in de wereld van morgen.

Plus encore que par le passé, notre monde est marqué par l'imprévisibilité. La surprise stratégique n'est plus seulement politique et économique, mais elle est aussi devenue sociale, environnementale et sécuritaire.

Dix ans après le lancement des premières opérations civiles et militaires, l'Europe de la défense est confrontée à de nouveaux défis qui nécessitent une

capacité d'action plus importante, mais aussi plus solidaire, car aujourd'hui, les appels du monde vers le continent européen se font clairement entendre.

14

Dès lors, pouvons-nous rester immobiles lorsque des groupes terroristes viennent menacer les démocraties de certains États membres ou celles de pays amis ? Devons-nous subir les attaques de la piraterie sachant quel est son impact sur la sécurité de nos approvisionnements ? Pouvons-nous accepter la cybercriminalité comme une fatalité lorsqu'elle s'attaque à nos réseaux les plus sécurisés ?

Nul ne sait quelle sera la prochaine crise. Mais plus que jamais, il s'agit de rester prêts, c'est-à-dire mobilisés et entraînés, pour répondre à ces menaces nouvelles, défendre nos valeurs, mais aussi les intérêts et la sécurité de nos concitoyens.

DES MENACES OMNIPRÉSENTES

L'actualité récente est venue nous rappeler que le terrorisme transnational était capable de frapper au cœur de nos sociétés, de nos pays partenaires, mais aussi de nos intérêts européens à l'étranger.

Dans la même logique, la criminalité organisée (trafic d'êtres humains, d'armes, de stupéfiants...) entretient des zones de troubles aux portes orientales de l'Europe, ainsi que dans les zones d'opérations où ses forces sont engagées.

À ces menaces s'ajoute celle de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. La mondialisation, en facilitant les échanges de technologies et de savoir-faire, a favorisé le retour au « désir de puissance » de certains États.

La protection du *Cyberspace* représente également un enjeu majeur auquel nous devons impérativement nous préparer collectivement, notamment en développant des systèmes d'alertes et de prévention, de partage d'information, mais aussi, bien évidemment, de riposte et de résilience.

D'autres menaces, telles que la piraterie, touchent les intérêts stratégiques européens en fragilisant les flux d'approvisionnements.

Par ailleurs, en accélérant les échanges de toute nature, la mondialisation n'est pas sans créer de nouveaux enjeux. Ainsi, l'accès aux ressources énergétiques et naturelles, mais aussi l'accroissement de régions connaissant un stress hy-

drique, représentent des potentialités fortes d'instabilité qui pèsent déjà sur nos politiques de défense et de sécurité.

Aujourd'hui, ces défis sécuritaires nécessitent des réponses qui dépassent le cadre des seuls États. Des réponses qui soient efficaces, innovantes, capables de contribuer à la stabilité internationale, mais aussi à la sécurité du continent européen. C'est d'ailleurs à cette même nécessité que renvoient les premiers mots de la déclaration Schuman : *« la paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent »*.

15

DES RÉPONSES MULTIPLES

Il est fréquent de railler l'écart entre les ambitions de la politique européenne de défense et l'apparente modestie de ses réalisations.

Pourtant, ce que l'Europe peut apporter à la Communauté internationale, personne d'autre ne peut le faire aujourd'hui avec les mêmes atouts. En effet, s'il existe plusieurs acteurs internationaux capables d'intervenir dans la résolution des conflits, l'Union européenne est à ce jour l'une des seules – sinon la seule – à pouvoir mobiliser les volets politique, diplomatique, économique, juridique, policier et militaire à la résolution d'une crise complexe.

Ainsi, même si nous n'en mesurons pas encore tous les progrès, l'Europe dispose d'un potentiel d'outils considérables qu'elle a commencé à mettre en œuvre.

Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) connaît une évolution significative et apporte une réelle valeur ajoutée à la gestion globale des conflits. Par le biais de ses 140 délégations réparties à travers le monde, il entretient un réseau diplomatique dense, capable de soutenir, mais aussi de démultiplier l'action des États. En permettant également la réunion de cellules de crise à Bruxelles, lorsque c'est nécessaire, il favorise la prise de décision et associe tous les acteurs concernés (SEAE, Conseil, experts civils et militaires, Commission, représentants de l'UE au sein d'organisations internationales...).

En 10 ans seulement, 8 missions ou opérations militaires ont été lancées. À titre d'exemple, si l'opération *EU Naval Force Atalanta* (EU NAVFOR Atalanta) a pu apporter une réponse très significative à la lutte contre la piraterie et à la défense des intérêts européens dans la Corne de l'Afrique, c'est bien parce que l'Union européenne a su développer cette coopération opérationnelle, mais c'est aussi parce qu'elle a été capable de proposer une approche globale, allant de

l'action militaire à l'action judiciaire et à la diffusion des bonnes pratiques vers les armateurs du monde entier.

16

Il y a quelques semaines, l'Union européenne a lancé la mission *EU training mission in Mali* (EUTM Mali). Avec la Belgique et l'ensemble des 26 autres États membres, elle a encouragé la prise de conscience au niveau régional et manifesté unanimement la volonté de s'engager collectivement dans cette mission.

Je voudrais d'ailleurs rappeler que chaque fois qu'elle apporte une réponse, et en particulier sur le plan militaire, l'Union européenne est bien accueillie et bien perçue. Elle le doit en particulier à la force du consensus qui anime des États membres au passé si divers.

Des progrès sensibles ont également été réalisés dans le domaine capacitaire. La relation étroite qui existe désormais entre l'Agence européenne de défense, le Comité militaire et l'état-major de l'UE permet une vision large et cohérente des besoins en termes de capacités et de réponses à apporter.

Ainsi, de nombreux États membres se sont déjà associés pour mettre en commun une partie de leurs capacités. C'est le cas par exemple au sein de l'*European Air*



Le Président du Comité militaire de l'Union européenne
en visite chez le chef de la Défense belge.

Transport Command (EATC) qui rassemble les flottes de transport militaires allemande, néerlandaise, belge, française et luxembourgeoise. C'est également le cas avec la coopération de défense mise en œuvre par les pays nordiques qui offre un exemple de coopération particulièrement intéressant et novateur, en particulier dans les domaines de l'organisation et de l'entraînement. C'est aussi ce que fait valoir la coopération particulièrement étroite, notamment dans le domaine maritime, qui est entreprise entre les forces armées belges et néerlandaises. Enfin, l'exemple de l'initiative développée dans le domaine de la surveillance maritime par 15 États membres, avec le soutien de l'Agence européenne de défense, permettra également un précieux échange d'informations couvrant la majeure partie des côtes du territoire européen.

Mais si les lignes bougent, il faut encore progresser.

AGIR ENSEMBLE

À l'heure de la réduction des budgets de défense, une seule réponse s'impose : bâtir une « solidarité ambitieuse ». Il s'agit en effet de créer plus d'échanges et plus de mise en commun afin d'éviter un désarmement structurel subit.

Les États-Unis qui regardent aujourd'hui davantage vers la zone Asie-Pacifique nous y encouragent. Sans renoncer au lien transatlantique historique, si important à leurs yeux et aux nôtres, ils nous invitent à nous engager davantage pour défendre les intérêts de nos concitoyens et devenir des bâtisseurs de sécurité. Les engagements de l'UE dans la Corne de l'Afrique ou au Sahara s'inscrivent dans cette dynamique.

Par conséquent, tout projet permettant de faire émerger des partages vertueux doit être recherché. Il s'agit en particulier d'accroître la capacité d'anticipation collective de l'Union européenne et de réviser les processus capacitaires pour bâtir une « Europe des missions ».

La mise en place progressive de « clusters » pourrait permettre à plusieurs États qui en auraient la volonté de conduire une réflexion sur des sujets spécifiques. Ces entités offriraient des gages de progrès concrets et d'optimisation des ressources et ceci, sans remettre en cause la souveraineté des États.

À ce titre, pourraient être créées une *Sky Team* ou une *Star Alliance* militaires afin d'optimiser de façon globale l'emploi d'aéronefs, leur entretien, la gestion



Le Président du Comité militaire de l'Union européenne en visite en Pologne.

des flux logistiques et des responsabilités juridiques... Il faudrait pour cela que d'autres EATC voient le jour avec des logiques régionales.

De même, fort des enseignements des derniers conflits en Libye et au Mali, une révision des moyens de réaction rapide de l'Union européenne s'impose à l'évidence.

D'autres projets sont en cours de développement et devraient permettre d'accroître l'interopérabilité de nos armées dans les prochaines années : espace, défense antimissile balistique, drones, ravitaillement en vol, capacités accrues de ravitaillement à la mer, harmonisation de la navigabilité des aéronefs militaires ou encore soutien médical aux opérations. Dans ce domaine, avec l'Italie, l'Allemagne et la France ont déjà commencé à rapprocher leurs services de santé des armées. Il semble désormais possible d'envisager la mise en commun d'hôpitaux militaires de campagne qui pourraient être déployés sur les théâtres d'opérations.

Mais il s'agit aussi d'améliorer l'efficacité et la visibilité de la 'politique de sécurité et de défense commune' (PSDC), d'accroître le développement des capacités de défense et de contribuer au renforcement de l'industrie de défense. C'est tout l'enjeu du Conseil européen qui aura lieu en décembre 2013.

Aujourd'hui, nous faisons en effet le constat paradoxal d'une Europe qui désarme dans un monde qui réarme. Depuis 2001, la part des dépenses militaires

de l'Europe est en effet passée de 29 % des dépenses mondiales à 20 % ! Quelle peut donc être la place d'une Europe de 500 millions d'habitants si elle ne dispose pas de capacités crédibles pour assurer sa sécurité ?

19

Cette question est structurante, car nos ambitions déterminent notre outil, mais inversement notre outil contraint aussi nos ambitions.

Dès maintenant, il nous appartient donc de définir quelles autres pistes et quels nouveaux domaines d'action les États membres veulent élaborer en commun.

En quelques années, l'Union européenne a développé une véritable capacité de gestion des crises. Si des progrès doivent encore être faits, elle dispose dès à présent de tous les outils pour devenir un réel multiplicateur de puissance.

Bâtir une «solidarité ambitieuse», c'est une question de volonté, plus que de moyens !

□

Mots clés : Défence européenne – Président du Comité militaire de l'Union européenne – politique de sécurité et de défense commune (PSDC)



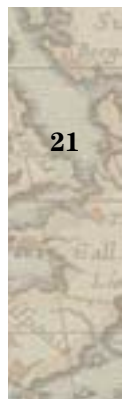
POOLING & SHARING

Interne Veiligheid door Externe Actie?

Wapenfeiten van het “Ghent Framework” aan de vooravond van de Europese Raad Defensie: *way ahead?*

FRÉDÉRIC VAN KERREBROECK

Frédéric Van Kerrebroeck is adviseur in het Diplomatiek Departement in het kabinet van Vice-Eerste Minister en Minister van Landsverdediging, de Heer Pieter De Crem



Lors de la présidence belge de l'Union européenne, le ministre de la Défense Pieter De Crem présida une rencontre des ministres européens de la Défense organisée à Gand les 23 et 24 septembre 2010. De cette réunion informelle naquit l'« Ghent Initiative » of « Ghent Framework », qui donna un nouvel élan au concept de « Pooling¹ & Sharing² ». En ces temps de restrictions budgétaires, la mutualisation et le partage des ressources militaires devaient permettre à l'Europe de préserver et de continuer à développer ses capacités militaires. L'idée sous-jacente du ministre De Crem était d'amener ses collègues européens à réfléchir de manière informelle et détendue à certaines questions cruciales et brûlantes afin de parvenir à des résultats à court et moyen termes. Concrètement, il fut question de savoir comment les États membres de l'Union interprétaient la notion de « Pooling & Sharing », quelle était la meilleure manière de gérer la coopération européenne en matière de défense au niveau politique et de quelle façon le développement d'une base technologique et industrielle de défense européenne pouvait être accéléré. Cette réunion, dont le format est par ailleurs sans précédent pour les ministres européens de la Défense, a considérablement fait progresser les discussions internationales sur la coopération en matière de développement des capacités militaires.

Dans les milieux européens et atlantiques, le « Ghent Framework » est associé aux efforts actuels visant au développe-

ment des capacités. Le sommet a clairement montré que la coopération en matière de défense dépasse le seul cadre des perpétuelles réductions des dépenses militaires et que c'est maintenant qu'il faut agir.

Le prochain événement politique à l'agenda de la coopération militaire internationale approche à grands pas avec le Conseil européen de décembre 2013 consacré aux questions de défense. Depuis un certain temps déjà, les discussions vont bon train sur les attentes concrètes des États membres par rapport à ce sommet, et l'on ne peut que s'en réjouir. Contrairement à l'économie, la défense et la politique étrangère en Europe restent des domaines essentiellement intergouvernementaux, gérés par les États membres. Un large consensus et un objectif commun à long terme sont donc nécessaires pour progresser. En effet, la plupart des États membres sont encore fermement attachés à l'idée bien ancrée selon laquelle la coopération militaire implique une perte de souveraineté, crainte qu'il y a lieu de nuancer au plus vite.

Dit artikel tracht een stand van zaken te geven over de evolutie van internationale defensiesamenwerking sinds Gent en legt de nadruk op het feit dat er nog een lange weg moet worden afgelegd. Er ontbreekt immers nog al te vaak een multinationale “*mindset*” onder Europese lidstaten wat veiligheid en defensie betreft.

Het artikel tracht eveneens enkele interessante denksporen naar voor te brengen die momenteel circuleren in de aanloop naar de Europese Raad Defensie van december dit jaar.

De kernboodschap van dit stuk is dat december 2013 opnieuw een mijlpaal moet zijn, met innovatieve projecten en een verfrissend, nieuw “*leitmotiv*” voor internationale defensiesamenwerking. Concreet: welke capaciteiten hebben we nodig en welk doel willen we ermee bereiken? Hetgeen op tafel ligt sinds 2010, heeft immers nog niet genoeg resultaten opgeleverd. En vooral: hoe kunnen we solidariteit en soevereiniteit met elkaar verzoenen?

Informeel
Vergadering
van Europese
Ministers van
Defensie, Gent,
23-24 september,
2010.



Daniel Orban — DG Com

ACHTERGROND: DE DRINGENDE NOOD AAN CAPACITEITEN, WAAROM?

Sinds de resultaten van het “*Ghent Initiative*” geformaliseerd werden in de Europese Raadsconclusies van december 2010 raakte de defensiesamenwerking in een stroomversnelling. Het was immers klokslag twaalf voor Europese defensiesamenwerking, om verschillende redenen:

Bezuinigingen

Sinds het einde van de Koude Oorlog heeft Europa gretig haar “vredesdividend” geïnd en werden de nationale strijdkrachten sterk opgebouwd. De Sovjet-Russische dreiging was immers afgewend en de Verenigde Staten bleven (voorlopig) met een niet-onaanzienlijke macht op het continent aanwezig. Toen de financiële crisis toesloeg voerden de meeste Europese lidstaten, op enkele uitzonderingen na, verregaande bezuinigingen door in hun krijgsmachten. Dit is op zich weinig verwonderlijk, aangezien snoeien in militaire uitgaven politiek te veroorloven is. Deze bezuinigingen hebben immers voornamelijk betrekking op geplande investeringen en de gevolgen ervan laten zich pas op middellange termijn voelen. Bovendien hebben we er een volledig decennium operaties in Irak en Afghanistan opzitten, met een publieke opinie die grotendeels oorlogsmoe en onverschillig is, meer bekommerd om werkzekerheid en financiële stabiliteit. Kortom, in tijden van crisis ligt het politiek weinig voor de hand om tegen krimpende defensie-uitgaven te pleiten. Zo bleef de NAVO-richtlijn om 2% van het BBP³ aan defensie te besteden een dode letter voor de meeste lidstaten.

Landen zoals Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Italië – die reeds het overgrote deel van militaire capaciteiten in Europa bezitten – bezuinigden tussen de 5- en 10% op hun militaire uitgaven. Deze bezuinigingen en het afstoten van capaciteiten gebeurde(t)(e) jammerlijk genoeg op een puur nationale basis, zonder rekening te houden met eventuele tekorten of overschotten van deze middelen in de arsenalen van andere lidstaten. Dit ondermijnt vanzelfsprekend toekomstige mogelijkheden tot samenwerking, en dit in een tijdperk waarin Europa het hoofd moet bieden aan de paradox van dalende capaciteiten en een toenemend aantal veiligheidsdreigingen.

Nieuwe dreigingen

De aard van de veiligheidsdreigingen is sinds de val van de Berlijnse Muur sterk gewijzigd. Het gevaar van interstatelijke conflicten is zo goed als onbestaande in onze contreien en een grootschalig conventioneel conflict lijkt voor Europa een zaak van het verleden. In de 21^{ste} eeuw zullen we evenwel in toenemende mate te maken krijgen met grensoverschrijdende dreigingen zoals internationaal terrorisme, asymmetrische conflicten, humanitaire crisissituaties, internationaal georganiseerde misdaad, gerichte cyber-aanvallen, toename van spionage, enz... De moderne dreigingen dragen geen uniform en vallen niet op de wereldkaart aan te wijzen. Ze worden niet gehinderd door landsgrenzen en gaan vaak uit van staatloze actoren. Een gerichte cyber-aanval of geslaagde terroristische aanslag kan verregaande gevolgen hebben voor de hele Unie. Ook het schaarser worden van grondstoffen en het toenemende verschijnsel van “*failing states*” zal internationale gevolgen hebben. Voorbeelden zoals Somalië en Syrië tonen immers aan dat interne crisissen implicaties op de hele regio hebben. De conclusie lijkt duidelijk: grensoverschrijdende dreigingen vereisen een multinationale aanpak. Hoewel deze veiligheidsuitdagingen stuk voor stuk genoemd worden in de Europese Veiligheidsstrategie (2003) en het Strategisch Concept van de NAVO (2010) heeft de multinationale mentaliteit nog onvoldoende zijn weg naar de bewindslieden gevonden.

De VS in een multipolaire wereld: Quid VS-veiligheidsschild?

De Amerikanen torsen op dit moment ongeveer 70% van de uitgaven binnen het NAVO-bondgenootschap en lieten meerdere malen verstaan dat dit voor hen een onhoudbare situatie is. Washington sprak onlangs de wens uit dat in de toekomst geen NAVO-lidstaat meer dan 50% van de (financiële) veiligheidslast zou mogen torsen binnen het bondgenootschap. Een subtiele hint. De voormalige Amerikaanse Minister van Defensie Robert Gates maakte tijdens de NAVO-top van

2011 in Brussel zeer duidelijk dat Europa voor haar eigen veiligheid dient in te staan. Bovendien verschuift het geostrategisch interessegebied van de VS naar de Stille Oceaan, wat gepaard gaat met een graduele afbouw van Amerikaanse militaire aanwezigheid in Europa. Daarenboven moet ook Amerika op militair vlak de buikriem aanhalen en wordt het dus minder en minder evident dat de VS zware militaire capaciteiten zullen inzetten voor vredes- en stabilisatiemissies in de achtertuin van Europa, zoals in Kosovo en Libië het geval was.

Tekort aan strategische capaciteiten

Dit brengt ons naar het capacitaire probleem. Europa is nog steeds te afhankelijk van Amerikaanse kritische “*strategic enablers*”. In Libië werd het pijnlijk duidelijk dat de EU nog steeds onvoldoende beschikt over capaciteiten zoals bijtanken in de lucht (*Air-to-Air refueling*, AAR), strategisch luchttransport en samenwerkingsplatformen op vlak van inlichtingen (*Joint Intelligence Surveillance and Reconnaissance*, JISR). Het gaat in concreto om expeditieaire middelen die Europa toelaten om gedurende langere tijd buiten diens grenzen te ontplooiën. De versplintering van de Europese strijdkrachten vormt dus een aanzienlijk obstakel voor de Unie om zelf in eigen regio veiligheid en stabiliteit te garanderen.

Maar naast de strategisch-expeditieaire capaciteiten moet er ook rekening worden gehouden met militaire spijttechnologie. De reële kost van militaire uitrusting blijft in het huidige inflationaire klimaat sterk toenemen en dit is zeker het geval voor hoogtechnologische zaken zoals drones (*Unmanned Aerial Vehicles* – UAVs), *Ballistic Missile Defence* (BMD), satellieten voor het inwinnen van inlichtingen, geavanceerde platformen voor het uitwisselen van inlichtingen, etc... Het belang van deze middelen neemt enkel toe en hun verwerving vergt verregaande vormen van internationale samenwerking, gelet op het huidige klimaat van bezuinigingen.

Geschiedenis wordt gekenmerkt door onverwachte ontwikkelingen

Crisissituaties zoals Kosovo, Afghanistan, Libië en Mali hebben verschillende zaken met elkaar gemeen. Europa verwachtte ze niet en was er onvoldoende op voorbereid. Bovendien slaagde de EU er niet in om, in het geval van Libië en Mali, een kritische massa van politieke steun teweeg te brengen om onder de EU-vlag te ontplooiën. Dit gebrek aan brede en langdurige steun vanuit de lidstaten heeft het ontstaan van “*coalitions of the (un)willing*” tot gevolg, een verschijnsel dat zowel EU- en NAVO-samenwerking grondig kan ondermijnen.

Daarnaast komen we nogmaals tot dezelfde vaststelling: het ontbreekt Europa aan de capaciteiten om snel, gedecideerd en op geconsolideerde wijze op onverwachte crisissituaties in te spelen. Een toegenomen samenwerking moet de efficiëntie van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) ook op die manier verhogen zodat we op alle vlakken het hoofd kunnen bieden aan onverwachte ontwikkelingen.

“POOLING & SHARING” ANNO 2013

De informele bijeenkomst in Gent was precies de aanzet om iets te doen aan de fragmentatie van het Europese defensielandschap en de Unie toe te laten de capaciteiten te ontwikkelen die het nodig heeft om een actieve en betekenisvolle buitenlandse- en veiligheidspolitiek te voeren, zoals bepaald in het Verdrag van Lissabon.⁴ Een versterkte defensiesamenwerking zou Europa op haar beurt in staat moeten stellen een meer betrouwbare partner binnen het NAVO-bondgenootschap te worden en de solide trans-Atlantische betrekkingen in stand te houden.

Het sleutelwoord in 2010 was dus “capaciteiten”, en dit gold zowel voor de EU als voor de NAVO.

EU

Aan EU-zijde werd het Europees Defensieagentschap (EDA) opgedragen om toekomstige mogelijkheden tot militaire samenwerking tussen Europese lidstaten in kaart te brengen en verder uit te werken. De klemtoon lag op de bovengenoemde strategische capacitaire tekorten. Er werden elf ambitieuze programma's⁵ op het getouw gezet en het EDA verrichte op korte tijd uitstekend werk. Bovendien vormt de interactie tussen technische experts op het terrein en politieke beleidsmakers in de EDA Steering Board een gezond evenwicht tussen een ‘*bottom-up*’ en een ‘*top-down*’ aanpak. Het EDA verkent ook intensief de mogelijkheden tot civiel-militaire samenwerking en tracht de hoofdrolspelers uit de defensie-industrieën actief bij het debat te betrekken.

Op Europees niveau blijft Veiligheid en Defensie echter een intergouvernementeel gegeven, onderhevig aan een consensus uit 27, binnenkort 28, hoofdsteden. Het gevolg hiervan is dat er slechts zeer mondjesmaat vooruitgang wordt geboekt en dat er substantieel weinig verandert aan de realiteit van het grotere plaatje: Europa heeft meer dan twee miljoen mensen onder de wapens, meer dan de

VS als we hun nationale garde buiten beschouwing laten, en de optelsom van nationale defensie-uitgaven in de EU bedraagt ongeveer de helft van die in Washington. Desalniettemin haalt Europa slechts 15% van de Amerikaanse output in de ontplooiing van strijdkrachten. Waar alle omstandigheden ons gunstig gezind zijn en er politieke overeenstemming bestaat, zou Europa theoretisch gezien 50 000 troepen moeten kunnen inzetten. Dit is dan nog een ambitieniveau dat enkel op papier bestaat en zelfs in de werkelijkheid nog steeds slechts een fractie zou zijn van het Europese militaire potentieel.

NAVO

Ook in het NAVO-bondgenootschap zijn er sinds 2010 op capacitair vlak heel wat beslissingen genomen. In dat jaar werden tijdens de top van Lissabon het aangepaste Strategisch Concept en het *“Lisbon Capability Package”* goedgekeurd. Het *Political Guidance Document* van 2011 moest de lidstaten helpen om gezamenlijk de capaciteiten te ontwikkelen die het bondgenootschap nodig had om de moderne dreigingen het hoofd te bieden.

In 2012 werd er tijdens de Chicago-top voortgebouwd op deze dynamiek en kwam het *“Chicago Defense Package”* tot stand. Het *“Defense Package”* bestaat uit twee elementen: het *Connected Forces Initiative* (CFI) en *Smart Defense* (SD). CFI tracht het bondgenootschap een coördinerende rol toe te kennen op vlak van onderwijs, training en het regelmatig organiseren van grootschalige gezamenlijke oefeningen. Het doel van CFI is de interoperabiliteit van de NAVO-strijdkrachten ook in een post-ISAF tijdperk te garanderen.

Smart Defense kan op zijn beurt worden beschouwd als de NAVO-versie van *“Pooling & Sharing”* en moet een raamwerk vormen voor het gebruik van nationale en multinationale capaciteiten door het bondgenootschap. Dit idee berust op een systeem van wederzijdse consultaties tussen lidstaten.

Het *NATO Defense Planning Process* (NDPP) kan als overkoepelend orgaan worden aanzien om nationale defensieplanning te harmoniseren met die van het bondgenootschap.

Voor deze projecten werd een nieuw financieringsmechanisme in het leven geroepen: *Common Funding* (CF). Dit staat in schril contrast met het vaak gehanteerde principe *“costs lie where they fall”*, oftewel, iedereen betaalt de eigen rekening. CF kan worden aangewend voor de financiering van nationale, multinationale en collectieve capaciteiten.

Maar ook de NAVO wordt geconfronteerd met uiteenlopende visies, lidstaten die vasthouden aan hun soevereiniteit, wat zich vertaalt in een terughoudendheid om capaciteiten collectief ter beschikking van het bondgenootschap te stellen, geopolitieke realiteiten die remmend werken op het betrekken van niet-NAVO partnerlanden in Smart Defense, verschillende dreigingspercepties, enz... Dit is natuurlijk logisch: 21 EU-lidstaten zijn ook lid van de NAVO, dus worden bestaande meningsverschillen van het Schuman-plein naar Evere geëxporteerd. Het Turks-Cypriotische participatieprobleem maakt daarenboven EU-NAVO samenwerking zeer moeilijk en de druk uit Washington om de financiële en capacitaire last evenrediger te verdelen, neemt enkel toe.

Regionaal

Er zijn toch voorbeelden waar Europese defensiesamenwerking snel vooruitgang boekt, en deze bevinden zich op een regionaal niveau, met de samenwerking tussen “clusters” van een handvol lidstaten.

De BENELUX defensiesamenwerking is een schoolvoorbeeld van hoe verregaande “Pooling & Sharing” in de praktijk mogelijk is. Het zwaartepunt van deze samenwerking ligt al lange tijd in het maritieme gedeelte en op het vlak van logistiek, training en vorming. Maar in april 2012 werd er een intentieverklaring ondertekend door de Ministers van Defensie van België, Nederland en Luxemburg om actief te werken aan de verdieping van bestaande vormen van samenwerking en om de mogelijkheden te verkennen de samenwerking in de domeinen van de land- en luchtmachten uit te breiden.⁶ In het kader van de Belgisch-Nederlandse Samenwerking (BENESAM), zijn de Belgische en Nederlandse marines volledig



© Nato

Informele vergadering van de NAVO ministers van defensie op het NAVO-hoofdkwartier.

geïntegreerd onder de Admiraal Benelux (ABNL) in Den Helder. De beslissing om schepen te ontplooiën blijft echter een nationaal voorrecht, wat een eventuele terughoudendheid betreffende soevereiniteit verzacht.

De Frans-Britse samenwerking kwam officieel tot stand in 2010 met de ondertekening van de Lancaster House-verdragen. De samenwerking beruiste voornamelijk op twee pijlers: het creëren van een “pool” van vliegdekschepen en het gezamenlijk beheer van nucleaire arsenalen. Twee strategische capaciteiten die te duur werden om op nationale basis te onderhouden. Het kostenplaatje voor het delen van een vliegdekschip bleek uiteindelijk te hoog maar de Frans-Britse samenwerking wordt op tal van andere vlakken verdergezet. Aangezien beide landen goed zijn voor 55% van de militaire uitgaven in de EU wordt er dus in grote mate naar Parijs en Londen gekeken om andere lidstaten hierbij te betrekken met het oog op een meer inclusieve, Europese aanpak.

Verder zijn er de *Nordic Defence Cooperation* (NORDEF), de *Baltic Defence Cooperation*, de Visegrad landen⁷ en de Weimar (+) groep.⁸

De redenen waarom regionale defensie-initiatieven sneller vooruitgang boeken zijn redelijk voor de hand liggend: de deelnemende landen delen vaak een compatibele strategische visie en cultuur, zijn vergelijkbaar qua grootte en militaire sterkte, hebben in bepaalde gevallen een gemeenschappelijke taal en gebruiken op verschillende vlakken gelijkvormig materieel. Anders uitgedrukt: een beperkt aantal “like-minded” landen werkt samen binnen een breed scala aan domeinen. Het contrast met het Europese niveau wordt hier duidelijk, daar werkt men immers samen met 27 landen, in 23 werkingstalen, met verschillende dreigingspercepties, sterke verschillen qua omvang en defensie-uitgaven en concurrerende nationale defensie-industrieën. Deze divergenties zijn ook, maar in mindere mate, aanwezig op het regionale niveau, wat het scoren van “quick-wins” aanzienlijk vergemakkelijkt.

DE EUROPESE RAAD DEFENSIE VAN DECEMBER 2013: WAT LIGT ER OP TAFEL?

Dat december 2013 opnieuw een vooruitgangsmoment voor Europese defensiesamenwerking moet worden trekt niemand in twijfel. Hoewel er nog steeds grondig wordt voortgebouwd op de voorstellen die in Gent tot stand zijn gekomen is de “grote sprong” echter nog niet gemaakt. Met andere woorden: welke capaciteiten moet Europa binnen enkele decennia bezitten en waarvoor? Het

antwoord op deze vraag vormt de ware inzet van de Europese Raad Defensie en moet de realiteit weerspiegelen dat we sinds 2010 op capacitair vlak nog maar in de startblokken staan. Het is niet mogelijk, noch de bedoeling, om een exhaustieve lijst samen te stellen over wat er in december zal worden besproken. Een korte blik op de voorbereiding van deze bijeenkomst binnen het Politiek- en Veiligheidscomité (PVC)⁹ van de EU toont echter aan dat volgende zaken hoogstwaarschijnlijk aan bod zullen komen:

- Liberalisering van de Europese defensiemarkt en de rol van de Europese Commissie hierbij. Hoe kunnen we de **nationale defensie-industrieën** actiever bij het *“Pooling & Sharing”* debat betrekken?
- Versterkte *Top-Down* benadering: Staatshoofden en regeringsleiders, Ministers van Defensie en Chefs van Staven zouden elkaar regelmatig op een vast platform moeten ontmoeten om de algemene richtsnoeren van defensiesamenwerking te verfijnen;
- Hoe kunnen we aan bezorgdheden over soevereiniteit en een verlies aan nationale autonomie tegemoetkomen? De BENELUX defensiesamenwerking kan hier een waardevolle gevalstudie bieden. Welke lessen werden er sinds 2010 getrokken? Wat het *“poolen”* van *“strategic enablers”* zoals luchttransport betreft, kan bijvoorbeeld worden voortgebouwd op het succes van het *“European Air Transport Command”* (EATC) in Eindhoven;
- Versterking en uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Defensieagentschap (EDA) en een betere implementering van de *“Pooling & Sharing Code of Conduct”*;
- Meer en hoogdringende inspanning op het vlak van *cyber-defense*;
- De nood aan permanente planningsstructuren, meer bepaald een *“EU-caucus”* bij de NAVO;
- Herziening procedures betreffende Crisis Management, wat momenteel gebeurt in de schoot van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO). Zo kan ook worden gewerkt aan de efficiëntie en effectiviteit van de ontplooiing van civiele missies, wat volgens veel lidstaten (terecht) nog te traag verloopt;
- Het verdiepen en uitbreiden van samenwerking rond *“strategic enablers”*. Libië en Mali toonden immers aan dat Europese landen crisissen in eigen regio willen stabiliseren maar nog steeds te afhankelijk zijn van Amerikaanse capaciteiten. De bestaande EDA-projecten moeten worden verbreed en nieuwe projecten moeten worden goedgekeurd die ondersteund worden door een voldoende kritische massa aan deelnemende lidstaten;
- Het versterken van de samenwerking binnen regionale *“clusters”* zoals BENELUX, WEIMAR, VISEGRAD, FRANS-BRITSE samenwerking, NOR-

- DEFECO, BALTIC DEFENCE COOPERATION en het aanmoedigen van “*interregionale interactie*” om coherentie te waarborgen en te vermijden dat nationale fragmentatie wordt vervangen door regionale fragmentatie. Het EDA zou hier een superviserende rol kunnen spelen;
- Lidstaten zoals het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland, die het merendeel van de (nog) aanwezige capaciteiten in Europa bezitten, zouden moeten worden opgeroepen om het voortouw te nemen. Reeds sinds 2010 worden de mogelijkheden verkend om bijvoorbeeld de Frans-Britse samenwerking inclusiever te maken en de toegankelijkheid voor kleinere en middelgrote lidstaten te verhogen. Geconsolideerde regionale samenwerkingsverbanden zouden hier meer aantrekkelijke partners voor samenwerking kunnen vormen;
 - Herziening van het concept van de “*European Battle Groups*” (EUBG): een politiek-strategische discussie over hoe het effectieve gebruik en de operationele relevantie van het “*GVDB vlaggenschip*” kan worden verbeterd. Gezien de EUBGs nog nooit werden ontplooid worden de mogelijkheden verkend om het concept van de EUBGs aan te passen aan de gewijzigde crisissituaties waarmee Europa in toenemende mate wordt geconfronteerd. Concreet trachten de lidstaten iets te doen aan de discrepantie tussen enerzijds het ambitieniveau en anderzijds de onvoldoende bijdragen van de lidstaten. Dit dossier is zeker relevant voor de Belgische Defensie, daar ons land in de tweede helft van 2014 voor een tweede keer het bevel van een EUBG op zich neemt¹⁰;
 - De mogelijke creatie van een *Security Sector Reform (SSR)-instrument*, met een focus op financiering. In Mali ontplooit de EU bijvoorbeeld een trainingsmissie maar beschikt de Unie niet over voldoende middelen om te betalen voor de uitrusting van het Malinese leger;
 - De mogelijke creatie van een permanente capaciteit om het hoofd te bieden aan maritieme onveiligheid en piraterij.

Voorzitter van de Europese Raad Herman Van Rompuy maakte op 21 maart tijdens een toespraak voor het Europese Defensieagentschap (EDA) duidelijk dat de Raad echt over de stand van zaken van defensie in Europa moet gaan. Hij acht een dubbele aanpak noodzakelijk, zowel een “*strategic narrative*” als nieuwe ambitieuze projecten en voorstellen.

De Europese lidstaten benadrukken tijdens bijeenkomsten van het PVC de noodzaak aan concrete resultaten, “*deliverables*”. Wat is concreet wenselijk en haalbaar? Dit is een goede en noodzakelijke denkoefening, vooral gezien de vaststelling dat er tussen de goedkeuring en realisering van projecten / levering

van capaciteiten makkelijk een decennium kan voorbijgaan (Cfr. A400M, NH-90). Maar deze oefening is vooral gericht op budgettaire efficiëntie en het wegwerken van prangende capaciteitstekorten. Met andere woorden, het scenario “*too little, too late*” zou wel eens vorm kunnen krijgen indien we niet snel op een aantal kernvragen gaan antwoorden.

ANNO 2030: INTERNE VEILIGHEID DOOR EXTERNE ACTIE?

Zoals aangegeven in de inleiding dienen de lidstaten zich te bezinnen over welke richting de Europese defensiesamenwerking moet uitgaan en de bal ligt in het kamp van Londen, Parijs en Berlijn. Het moet glashelder zijn welke capaciteiten we op lange termijn nodig hebben en wat we ermee willen bereiken. Het antwoord op deze vraag omvat verschillende facetten, waaronder:

- Verdedigen van een “*Shared sovereignty*” met “*pooled capabilities*”: Hoe slagen we erin een “*multinationale mindset*” met betrekking tot defensie te laten doordringen in Europa? Het is immers hoog tijd dat lidstaten beseffen dat gezamenlijke actie nodig is om een gedeelde soevereiniteit te verdedigen. Geen enkele natie in Europa is nog in staat om eigenhandig diens soevereiniteit te waarborgen gezien het transnationale karakter van moderne dreigingen. Hoe kunnen we het concept van gedeelde soevereiniteit werkelijk laten doorsijpelen naar de hoofdsteden toe? Het debat over taakspecialisatie moet in deze discussie vakjargon worden, en geen taboe. Is een Europese Unie met 27 land- en/of lucht en/of zee-strijdkrachten immers geen anomalie die volledig indruist tegen de geest van “*Pooling & Sharing*”?
- Verzoenen van “*soevereiniteit*” en “*solidariteit*”: de discussie rond de Solidariteitsclausule in het Verdrag van Lissabon kan hierbij een waardevolle bron van inspiratie zijn. De lidstaten stellen zich bij de interpretatie van deze clausule vragen betreffende:
 - i. Het geografische toepassingsgebied;
 - ii. Budgettaire impact;
 - iii. Modaliteiten van activering;
 - iv. Schaal van inzet van militaire middelen;
 - v. Duidelijkheid over de commandostructuur;
 - vi. Rol en bevoegdheid van de Europese instellingen.

Deze clausule wordt vanzelfsprekend vergeleken met de artikelen 4 en 5 van het NAVO-Verdrag, wat een aanzet zou moeten zijn om na te denken hoeveel “solidariteit” er onder de lidstaten kan worden gevonden om elkaar wederzijds te beschermen tegen moderne dreigingen.

- Een flexibele veiligheidsstrategie die ruimte laat voor regionale bezorgdheden. Gezamenlijk optreden tegen dreigingen vereist natuurlijk een veiligheidsstrategie. Er gaan veel stemmen op om de Europese Veiligheidsstrategie van 2003 volledig te herzien en uiteindelijk naar een “*Grand Strategy*” te evolueren. De vraag kan echter worden gesteld of dit haalbaar is. We moeten immers rekening houden met de verschillende dreigingspercepties die er leven op het continent. De Baltische Staten zullen andere prioriteiten stellen dan Portugal of Italië. In de bestaande Veiligheidsstrategie zou er daarom flexibiliteit moeten worden ingebouwd om regionaal verschillende dreigingspercepties toe te laten en toch de Unie in staat te stellen om hierop in te spelen.
- Welke geopolitieke ambities koestert Europa voor de 21ste eeuw? Welke capaciteiten zijn hiervoor nodig? Het antwoord op deze vraag moet zeer concreet zijn. Een toegenomen rol van Europa in het gebied van de Stille Oceaan zou hier bijvoorbeeld integraal deel van moeten uitmaken. De EU heeft immers ook heel wat belangen te verdedigen in deze regio en de Europese “*comprehensive approach*” zou een zeer goede aanvulling kunnen zijn van de “*hard security*” garanties van de Verenigde Staten.

Europese defensiesamenwerking draait immers om meer dan het overleven van militaire bezuinigingen. De Unie dient snel en duidelijk op bovenstaande vragen te antwoorden om niet verder aan geopolitiek belang in te moeten boeten. Want een geloofwaardig buitenlands beleid moet worden ondersteund door een krachtadig militair potentieel zodat we in eigen regio veiligheid en stabiliteit kunnen garanderen en een meer betrouwbare partner kunnen vormen binnen de NAVO.

CONCLUSIE: WHAT’S NEXT?

Op drie jaar is er zeer veel gewerkt aan de uitbouw van capaciteiten, zowel in een NAVO- als een EU- en regionale context. Gezien de gevoeligheid van de materie kan men stellen dat er op enkele jaren tijd veel is bereikt, maar van datgene wat momenteel op tafel ligt, moet er nog veel worden gerealiseerd. Daarom wordt de Europese Raad van december 2013 zo belangrijk. Het moet een nieuw scharniermoment worden, een tweede versie van Gent. Volstaat dit echter? Ik meen van niet. Zoals Dr. Jamie Shea¹¹ (NAVO) laatst stelde op het Brussels Forum: zelfs indien alle huidige voorstellen betreffende “*Pooling & Sharing*” en “*Smart Defense*” morgen worden gerealiseerd, wat al zeer onwaarschijnlijk

is, dekken we nog maar een fractie van de geplande bezuinigingen in het komende decennium. We kunnen natuurlijk pleiten om vast te houden aan de 2% norm van het BBP die de NAVO ons aanbeveelt en deze aan militaire middelen besteden maar in de huidige politieke en economische realiteit is dit weinig haalbaar. Daarom is het belangrijk om, naast veelbelovende voorstellen voor de top in december, ook te wijzen op het bredere plaatje en een gezonde dosis “*blue-sky thinking*” toe te voegen aan dit debat. Pragmatisme blijft natuurlijk de grondvoorwaarde voor succes in een multilaterale setting, maar we moeten hierbij tot een gedeelde lange termijnvisie komen die de Unie in staat stelt haar ambities uit het Verdrag van Lissabon werkelijk te verwezenlijken. Want indien we stapsgewijs blijven vooruitgaan, zonder een glashelder doel waar we naartoe willen, zonder voldoende ambitie en zonder de capaciteiten om deze te realiseren, mist Europa de geopolitieke boot van de 21^{ste} eeuw.



Trefwoorden: Europese Raad december 2013 – *Pooling and Sharing – Smart Defense*.

¹ *Pooling* (Mutualisation) : l'organisation collective de capacités militaires semblables qui restent sous contrôle national. Ce type de coopération vise principalement à améliorer l'efficacité et à réduire les coûts. C'est le cas par exemple des achats, de l'entraînement, du soutien logistique et des opérations réalisés en commun. La mutualisation permet aux États participants

de conserver un haut degré d'autonomie nationale quant aux capacités au sein du partenariat étant donné que la décision d'engager les capacités dans un cadre multinational reste une prérogative nationale.

- ² *Sharing* (Partage) : le partage des capacités a trait au développement d'une capacité détenue conjointement par l'ensemble des États participants dans un domaine bien précis ou dans plusieurs domaines. Cette forme de coopération vise principalement une meilleure efficacité en comblant une pénurie collective d'une capacité déterminée ou en donnant accès à un État participant à des capacités qu'il ne pourrait se permettre de posséder individuellement. Le partage des capacités requiert une forme plus intégrée de coopération et est moins flexible. En effet, si un pays participant décide de quitter le partenariat et qu'il désire disposer des mêmes capacités, il devra à nouveau consentir à d'importants investissements pour se les réappropriier au niveau national. Contrairement à la mutualisation, les capacités en question ne doivent pas nécessairement être semblables, mais peuvent varier en termes d'organisation, d'entraînement, de matériel, d'enseignement, d'installations communes, etc.
- ³ Bruto Binnenlands Product: de som van de waarde van alle goederen en diensten die een land op de tijdsspanne van 1 jaar produceert.
- ⁴ De fragmentatie van de Europese strijdkrachten kwam in het Libische luchtruim overigens goed tot uiting: slechts 9 van de 27 lidstaten namen aan *Operation Unified Protector* deel en hun respectievelijke luchtmachten opereerden vanuit 29 Europese basissen in 6 landen. Het onbenutte schaalvoordeel was dus enorm.
- ⁵ *Helicopter Training Program, Maritime Surveillance Networking (MARSUR), European Satellite Communication Procurement Cell (ESPCPC), Future Military Satellite Communications, Medical Field Hospitals, Air-to-Air Refuelling; Intelligence Surveillance Reconnaissance, Pilot Training, Smart Munitions, European Transport Hubs, Naval Logistics and Training.*
- ⁶ Voor meer informatie: zie de bijdrage van Kapt. Pieter-Jan Parrein verder in dit nummer.
- ⁷ Tsjechië, Slovakije, Polen, Hongarije
- ⁸ Frankrijk, Duitsland, Polen
- ⁹ Orgaan binnen de Unie belast met de tenuitvoerlegging van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid
- ¹⁰ Daartoe ondertekende de Belgische admiraal Marc Ectors op 20 maart 2013 een overeenkomst met zijn Nederlandse, Luxemburgse, Duitse en Spaanse collega's. Die principeovereenkomst (*Memorandum of Understanding*) regelt de oprichting en werking van de gevechtsgroep. In het kader van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid van de EU, heeft België altijd het concept van de *Europese Battle Group* gesteund. Al in het tweede semester van 2009 had België het bevel over een EUBG, met Frankrijk en Luxemburg als partners. In 2014 zullen de Beneluxlanden de gevechtsgroep samenstellen, met steun van Spanje en Duitsland. De commandant van de *Medium Brigade* in Leopoldsborg zal de EUBG bevelen. De oefening *Quick Lion*, die van 26 mei tot 13 juni 2013 plaatsvindt in ons land, wordt het sleutelmoment in de voorbereiding van de gevechtsgroep.
- ¹¹ *Deputy Assistant Secretary General for Emerging Security Challenges*, NATO HQ



Een Belgische ontmijner aan het werk met de mijndetector

Belgische ontminers actief in het “*Blue Line marking process*” in Libanon

KARIN DE BRABANDER

Luitenant-kolonel stafbrevethouder Karin De Brabander nam vanuit haar van functie van bataljonscommandant van het 11de Bataljon Genie tweemaal deel aan de ontminingsopdracht UNIFIL, eerst als detachementscommandant en nadien als stafofficier ontminning op het hoofdkwartier in combinatie met de functie van commandant van het Belgische contingent in Libanon.

En septembre 2006, le gouvernement belge décide d'engager des troupes du génie au sud du Liban et d'apporter ainsi une contribution importante à la FINUL (Force intérimaire des Nations unies au Liban). Même si la dénomination «intérimaire» dissimule une présence de longue durée des Casques bleus, l'ONU est active dans cette région depuis 1978. La raison principale de ce phénomène réside dans l'histoire turbulente du Liban et plus particulièrement dans les relations avec un pays voisin, Israël. Il n'existe pas de frontière reconnue au plan international entre ces deux pays, mais bien une ligne de retrait des troupes israéliennes dénommée «Ligne bleue». Les démineurs belges contribuent depuis sept ans déjà au marquage de cette frontière sur le terrain.

Libanon is een klein, complex en dichtbevolkt land gelegen aan de uiterste oostkust van de Middellandse Zee. In het zuiden grenst het aan het woelige Israël en in het oosten en noorden aan Syrië waar momenteel een hevige burgeroorlog woedt. Religie en politiek zijn nauw verweven en vormen een vrij complex gegeven in een land waar achttien verschillende geloofsgemeenschappen officieel worden erkend. De moslims zijn in de meerderheid en maken ongeveer 60% van de bevolking uit, terwijl de christenen 40% van de bevolking vertegenwoordigen. De complexiteit van dit kleine land is moeilijk samen te vatten in enkele woorden.

Een historisch overzicht kan echter bijdragen tot een beter begrip van de onstabiele toestand die er heerst tot op de dag van vandaag.

HET CONFLICT IN LIBANON VAN 1920 TOT HEDEN

Nadat de geallieerden het Ottomaanse rijk hadden verslagen in de Eerste Wereldoorlog, werden Libanon en Syrië in 1920 Franse mandaatgebieden. Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd door het hevige Libanese verzet het Franse mandaat over Libanon opgeheven en in 1943 werd Libanon een onafhankelijke republiek. Toen werd het zogenaamde “Nationaal Pact” gesloten waarbij werd bepaald dat de president altijd een maroniet (christen) zou zijn, de premier een soenniet en de voorzitter van de Huis van Afgevaardigden een sjiïet. De macht werd aldus volgens de confessionele groepen verdeeld. Ook werd bepaald dat tijdens een eventueel Arabisch conflict Libanon neutraal zou blijven. De hierop volgende jaren was de situatie vrij stabiel en kende Libanon een periode van grote economische voorspoed en ver doorgedreven markteconomie. Het ongenoegen bij de sjiïeten groeide echter gestaag aangezien zij een tweederangsrol bekleedden in de regering ondanks dat hun bevolkingsgroep steeds toenam. Aan het einde van de jaren vijftig kwamen de moslims in opstand, temeer omdat de Libanese regering geen gehoor gaf aan hun eisen voor een verbetering van de kwaliteit van scholen, ziekenhuizen en infrastructuur. De opstand werd onderdrukt met Amerikaanse steun.

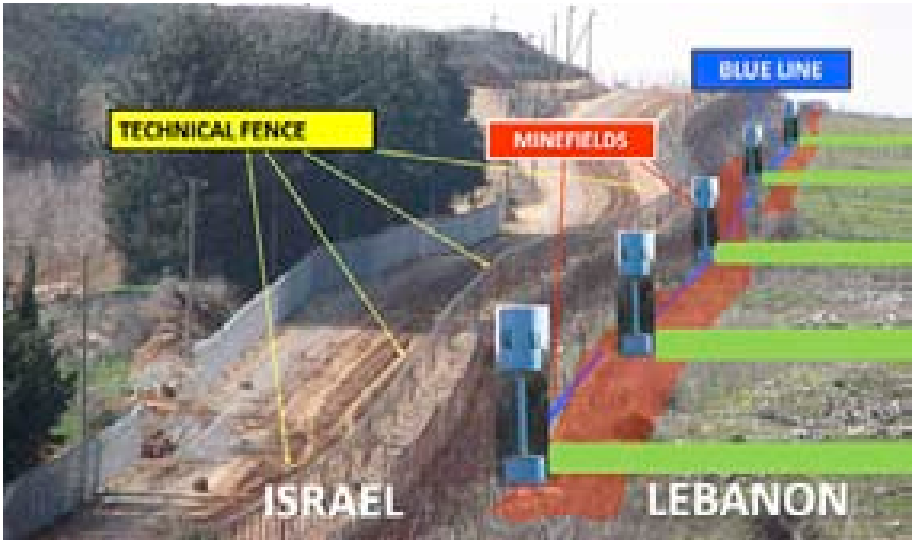
In 1975 kwam het echter tot een burgeroorlog die zou woeden tot 1990. Die oorlog was opnieuw het resultaat van interne spanningen en conflicten. De moslimbevolking was ontevreden over de sociaaleconomisch bevoorrechte positie van de maronitisch-christelijke elite. De verschillende partijen in de burgeroorlog raakten onderling verdeeld en de complexiteit van het conflict nam nog toe toen in 1976 eerst Syrische troepen en later in 1978 en 1982 ook het Israëliëse leger Libanon binnenvielen. Een bijkomende destabiliserende factor was en is nog steeds de aanwezigheid van Palestijnse vluchtelingen in Libanon. Zij zijn tot vandaag nog steeds stateloos aangezien ze niet over een Libanees paspoort beschikken. In 1989 werd uiteindelijk onder druk van de Arabische landen het “Vredesakkoord van Taïf” gesloten. De Israëliëse troepen vertrokken pas in mei 2000 uit het zuidelijke deel van Libanon, na herhaalde aanvallen van Hezbollah, een militante organisatie die inmiddels is geëvolueerd tot een politieke partij die op een grote aanhang onder de sjiïeten kan rekenen. Op 14 februari 2005 werd oud-premier Rafik Hariri bij een bomaanslag gedood. Hierna ontstonden enorme massademonstraties, waarin de terugtrekking van

Syrische troepen geëist werd. Hierop verlieten ook de Syrische troepen Libanon. In 2006 brak opnieuw een oorlog uit met Israël die een maand zou duren. Nadat de Hezbollah-militie twee Israëlische militairen had gevangengenomen, viel Israël Libanon binnen. Aan beide zijden vielen slachtoffers en het conflict kwam officieel op 14 augustus 2006 tot een einde, toen de VN-Veiligheidsraad tot een staakt-het-vuren tussen Hezbollah en Israël opriep.

Tot vandaag blijft de veiligheidssituatie tussen beiden landen zeer fragiel en bestoken ze elkaar op geregelde tijdstippen. Toen in maart 2011 een volksopstand uitbrak in het buurland Syrië, ontstond de vrees dat deze turbulente situatie nog meer instabiliteit in Libanon kon veroorzaken. Deze vrees is gegrond zoals blijkt uit de schermutselingen in Tripoli, ontvoeringen in de Bekaa-vallei en het toegenomen geweld in de overbevolkte Palestijnse vluchtelingenkampen. Daarnaast heeft de Syrische crisis ook op het politieke toneel de bestaande tegenstellingen nog verscherpt. Aanvankelijk leek de Libanese politieke klasse zich afzijdig te houden, maar het duurde niet lang voor de Syrische crisis een twistpunt werd tussen de twee grote politieke blokken in Libanon, de 8 maart-alliantie die het Syrische regime steunt en de 14 maart-alliantie die de kant van het Syrische verzet heeft gekozen. Tot de 8 maart-alliantie behoren onder meer de sjiiitische partijen Hezbollah en Amal, terwijl de belangrijkste soennitische partij centraal staat in de 14 maart-alliantie.

HET MANDAAT VAN UNIFIL (*UNITED NATIONS INTERIM FORCE IN LEBANON*)

In 1978, tijdens de Libanese Burgeroorlog, werd het zuiden van Libanon bezet door het Israëlische leger tijdens operatie *Litani* als reactie op Palestijnse aanvallen vanuit het Libanese grondgebied. De internationale gemeenschap zag dit als een verdere verslechtering van de situatie in het Midden-Oosten. De Veiligheidsraad benadrukte het belang van het respecteren en herstellen van de soevereiniteit van Libanon en eiste de terugtrekking van het Israëlische leger. Om dit te bewerkstelligen moest een VN-vredesmacht in Zuid-Libanon worden gestationeerd. Overeenkomstig de resoluties 425 en 426 van 19 maart 1978 werd UNIFIL opgericht met als driedelig doel: bevestiging van de terugtrekking van Israëlische troepen uit Zuid-Libanon, herstel van de internationale vrede en veiligheid en bijstand aan de Libanese overheid bij haar terugkeer als autoriteit in het gebied. De Israëlische troepen trokken zich slechts gedeeltelijk terug want een 15 km diepe strook langs de grens met Israël werd door Israël overgedragen aan ongeregelde Libanese bondgenoten, het “Zuid-Libanese Leger” in plaats van aan UNIFIL. Dit was de eerste schending van de nog maar net aangenomen resoluties.



Visualisering van de *Blue Line* door de constructie van “blue barrels” (UNIFIL)

Toen Israël in 1982 Libanon binnenviel en daarmee de resolutie van de Veiligheidsraad opnieuw schond, werd de vredesmacht de facto militair buitenspel gezet. De Veiligheidsraad paste in juni 1982 het mandaat aan de gewijzigde omstandigheden aan door middel van resolutie 511: de UNIFIL-troepen moesten hun posities blijven bemannen, tenzij hun eigen veiligheid ernstig gevaar liep, en zich concentreren op de bescherming van de bevolking en op humanitaire hulpverlening aan de Libanese en Palestijnse vluchtelingen. Pas bij de volledige terugtrekking van Israël in 2000 kon UNIFIL zijn militaire taken opnieuw opnemen.

Na de oorlog in de zomer van 2006 werd het mandaat van UNIFIL versterkt en werd toestemming gegeven om de troepenmacht te verhogen tot een maximum van 15.000 manschappen. Het versterkte mandaat voorzag volgens de resolutie 1701 van 11 augustus 2006 onder meer in:

- toezicht op de stopzetting van de vijandelijkheden;
- bijstand aan het Libanese Leger bij hun ontplooiing in het zuiden van Libanon terwijl Israël zich terugtrekt achter de “*Blue Line*”;
- ondersteuning van humanitaire hulpverlening;
- bijstand aan de Libanese regering in de uitoefening van haar soevereiniteit over het volledige grondgebied.

De vredesmacht bestaat vandaag uit ongeveer 11.000 manschappen die door 22 verschillende landen worden geleverd. De operatiezone wordt in het noorden begrensd door een natuurlijke hindernis, de rivier Litani, en in het zuiden door de zogeheten “*Blue Line*”, de grens met Israël.

HET “*BLUE LINE MARKING PROCESS*”

De “*Blue Line*” werd op 7 juni 2000 vastgelegd door de VN als de demarcatielijn tussen Libanon en Israël, met als doel de terugtrekking van de Israëlische troepen te bevestigen. Deze lijn werd bepaald op basis van twee historische grenzen: de lijn van 1923 die de grens bepaalde tussen het Franse en Britse mandaatgebied en de lijn van 1949 die de wapenstilstand bezegelde van de Arabisch-Israëlische oorlog van 1948. Ze werd beschouwd als de beste benadering van beide grenslijnen. Hoewel geen van beide landen ooit een formeel akkoord over de “*Blue Line*” heeft ondertekend en dit vooral als een eenzijdig initiatief van UNIFIL werd beschouwd, verklaarden beide partijen zich toch akkoord om deze grens te respecteren, zij het met enig voorbehoud voor een aantal gevoelige punten, vooral in het oostelijke deel van de operatiezone, ter hoogte van Ghajjar en de Golan. Ondanks dit mondelinge akkoord zijn er dagelijkse schendingen door beide partijen van de “*Blue Line*”, de zogeheten “*Blue Line violations*”.

Na de zomeroorlog van 2006 besliste de toenmalige *Force Commander* van de UNIFIL, generaal-majoor Alain Pellegrini, om de “*Blue Line*” te markeren door ze zichtbaar te maken in het terrein. Het proces startte vlak na de oorlog in september 2006. Aanvankelijk werd dit vooral beschouwd als een unilaterale beslissing van de vredesmacht, maar stilaan groeide dit initiatief uit tot een gemeenschappelijke inspanning van de drie partijen: UNIFIL, LAF (*Lebanese Armed Forces*) en IDF (*Israeli Defence Forces*). Tot op de dag van vandaag ontmoeten de drie partijen elkaar op periodieke basis tijdens de tripartite vergaderingen die plaatsvinden in een VN-grenspost vlak bij de “*Blue Line*” onder leiding van het UNIFIL DPCA (*Department of Political and Civil Affairs*).

De “*Blue Line*” wordt bepaald door 473 punten, waarvan er zich 192 in bovenvermelde conflictueuze gebieden bevinden. Tegenwoordig zijn er in totaal 257 “*blue points*” goedgekeurd voor markering en wordt het onderhandelingsproces opgestart voor 50 bijkomende punten. De exacte locatie van de punten wordt bepaald door het JGIS-team (*Joint Geographic Information Systems*). De markering gebeurt door de constructie van een betonnen sokkel waarop blauwe vaten worden geplaatst die het punt duidelijk

moeten aangeven in het terrein. De bouw wordt uitgevoerd door constructiegenie afkomstig uit Cambodja, Turkije en China. De bouw van een dergelijk punt is geen sinecure, want er moet een doorgang door de mijnevelden worden gemaakt. Deze mijnevelden, grotendeels antipersoneelsmijnevelden en slechts een klein deel antitankmijnevelden, werden door Israël in de jaren zeventig en tachtig aangelegd als verdedigingsgordel tegen Libanon. De mijnen zijn zeer onstabiel doordat ze daar al meer dan dertig jaar liggen en door weersomstandigheden zijn aangetast. Bovendien zijn een groot aantal mijnevelden onderbroken doordat de Israëliëse grondtroepen zelf doorgangen hebben geforceerd toen ze Libanon meerdere malen binnenvielen. De ontminning gebeurt door de zogeheten MCT's, "*Mine Clearance Teams*" uit België, Cambodja, China en Italië. Het is in deze fase van het "*Blue Line marking*"-proces dat de Belgische ontminners uit het 11de Bataljon Genie te Burcht en het 4de Bataljon Genie te Amay een wezenlijke bijdrage leveren aan één van de prioriteiten van de Force Commander, generaal-majoor Paolo Serra.

DE BELGISCHE BIJDRAGE

Vlak na de zomeroorlog van 2006 beslist de ministerraad op 8 september om met een detachement van 330 militairen deel te nemen aan de vredesmissie in Libanon. België levert aanvankelijk drie verschillende capaciteiten: ontminningsgenie versterkt met specialisten van de Dienst voor Opruiming en Vernietiging van Ontploffingstuigen (DOVO), constructiegenie voor het herstel en de aanleg van wegen en infrastructuur in de UNIFIL-installaties en medische steun met een veldhospitaal ten voordele van de blauwhelmen en van de lokale bevolking. Het detachement staat bovendien in voor de bescherming van de eigen troepen. In het najaar 2006 neemt het eerste detachement BELUFIL (*Belgian Luxembourg Forces in Lebanon*) zijn intrek in UNP 6-5 (*United Nations Position*) in het *Camp Scorpion* gelegen in Tibnin op een veertigtal kilometer van de grens met Israël. Het veldhospitaal wordt operationeel verklaard vanaf oktober 2006. In 2008 en 2009 komt nog een maritiem luik door de inzet van het fregat Leopold I in ontzettings- en bewakingsopdrachten in de strijd tegen de wapensmokkel. Vanaf november 2010 verlaten de Belgische blauwhelmen Tibnin en verhuizen ze naar een ander kamp in At Tiri, de UNP 2-45A, een installatie die in het begin gedeeld wordt met de Fransen en vanaf 2012 met de Ieren en Finnen van IRISHFINNBATT. De verhuizing gaat gepaard met een forse vermindering van het aantal Belgische soldaten. Vandaag telt het volledige detachement in totaal 104 militairen (waarvan twee Luxemburgers). De hoofdplicht blijft de ontminning op de "*Blue Line*".

OPINIE VAN EEN (VROUWELIJKE) PEACEKEEPER

Ondanks dat de Belgische bijdrage in Libanon met de jaren is afgenomen in getalsterkte, is de zichtbaarheid van onze blauwhelmen binnen deze internationale vredesmacht steeds dezelfde gebleven. Het “*Blue Line marking process*” is het concreetste en zichtbaarste project in deze missie waar het Belgische detachement met amper 100 manschappen op een totaal van meer dan 10.000 troepen toch het verschil kan blijven maken. Het ontmijningswerk is een minutieuze en gevaarlijke opdracht, alom gewaardeerd door militaire en lokale burgerlijke autoriteiten. Beide geniebataljons beschikken over voldoende gemotiveerde en gekwalificeerde ontmijners met een gezonde mix van ervaren en van jonge ontmijners. Op genie-technisch vlak blijft deze opdracht, zelfs na zeven jaar, nog steeds een uitdaging die professionele voldoening schenkt. In vele opzichten is het dan ook een bevoorrechte positie om een dergelijk detachement te mogen bevelen of te kunnen aansturen vanuit het hoofdkwartier via de operationele stafsectie “*J3 Combat Engineer*”. Hoewel in eerste instantie de competenties van primordiaal belang zijn bij de aanduiding voor een functie, kan ik stellen dat ik als vrouwelijke bevelhebber en internationale stafofficier perfect mijn plaats heb gevonden in deze vredesmissie. De vrouwelijke dimensie stelt in geen enkel opzicht een belemmering in de uitoefening van de functie, maar opent integendeel vele deuren en schept opportuniteiten in de contacten met de militaire autoriteiten, met internationale collega’s alsook met de moslimbevolking, zelfs al beschikken de Arabische vrouwen nog steeds niet over dezelfde rechten als de mannen. De complementariteit tussen man en vrouw is in dit soort opdrachten niet verschillend van die in een huwelijk en draagt in zekere mate bij tot een verrijkende aanpak van soms vrij gevoelige kwesties. Een aanrader voor iedere vrouwelijke peacekeeper die kan rekenen op de onvoorwaardelijke steun van het thuisfront.

□

Trefwoorden : ontmijning – *blue line* – Libanon.



Het waarom van een verbindingsofficier in Abuja

FRANK CLAEYS

De rijk gevulde loopbaan van kolonel Frank Claeys wordt gekenmerkt door de verschillende functies die hij uitgeoefend heeft in het domein van de inlichtingen en het commando dat hij regelmatig voerde over gespecialiseerde ploegen en eenheden, afgewisseld met regelmatige opdrachten in het buitenland. Momenteel is hij de militaire raadgever bij de EU-delegatie in Abuja (Nigeria) en verbindingsofficier bij de ECOWAS (Economic Organisation of West African States).

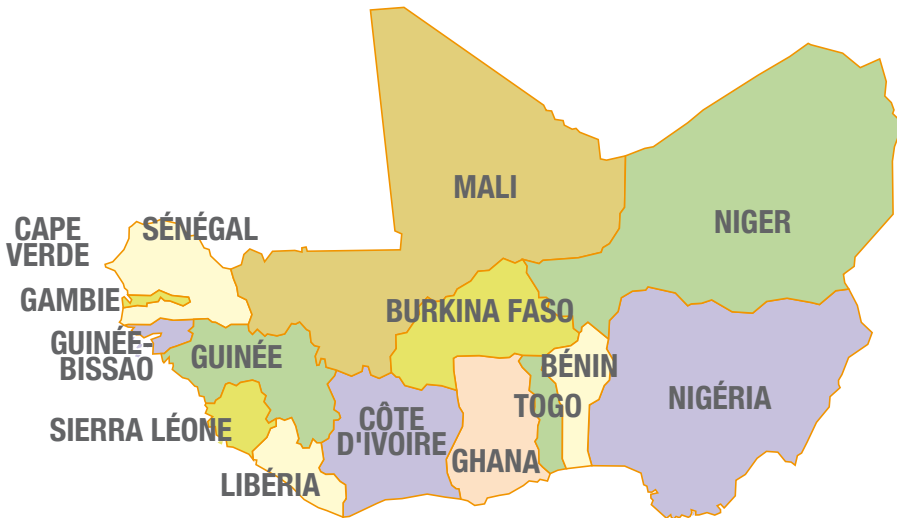
Après l'esquisse du concept des futurs conseillers militaires à temps plein dans certaines délégations européennes, l'auteur explique sa présence au sein de la délégation européenne à Abuja en Afrique de l'Ouest. Ensuite, il situe le climat politique au Mali au moment de son arrivée dans l'imbroglio de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Finalement, il s'interroge sur le bien-fondé de la CEDEAO qui continue à exiger la direction de l'opération au Mali alors que la communauté internationale se concerte sur une mission onusienne. Aussi suggère-t-il qu'une feuille de route soit adoptée pour les « forces africaines en attente » (qui n'existent que de nom) pour répondre aux situations de crises.

Sinds geruime tijd heeft de EDEO (Europese Dienst voor Extern Optreden) eigen ambassades in het buitenland geopend. Zij staan bekend onder de naam van EU-delegaties. Aan het hoofd ervan staat een hoofd van de delegatie, de equivalente benaming voor ambassadeur. In bepaalde gebieden worden die hoofden van de delegatie geconfronteerd met bestaande of nieuwe crisissen. Hierdoor ontstaat er een behoefte aan militaire raadgeving en contacten met regionale organisaties in de ondersteuning van een vredesproces waarin de EU haar rol als wereldorganisatie wil spelen. Sinds 2011 circuleert binnen de EDEO een concept om bepaalde EU-delegaties te versterken met een veiligheids- en/of

een defensie-expert. Dit mag niet verward worden met een RSO (*regional security officer*) waarover de meest belangrijke EU-delegaties nu al beschikken. Deze laatsten zijn voornamelijk belast met praktische veiligheidsadviezen en de evacuatieplannen voor de delegaties in hun bevoegdheidsgebied. Het voorstel om de defensie- en veiligheidsadviseurs in te zetten, is intussen algemeen aanvaard. Tevens werd in de EU-Sahelstrategie vastgelegd waar deze experts in EU-delegaties van de regio best dienen ingezet te worden. De budgettaire werkelijkheid vormt momenteel nog een struikelblok. Daarom wordt in de huidige proeffase defensiepersoneel volledig gratis gedetacheerd door de lidstaten naar een klein aantal EU-delegaties. In een later stadium is het de bedoeling dat dit project uitgroeit tot een breder initiatief waarbij adviseurs met een zeer hoge deskundigheid ingezet worden. Dit EDEO-personeel zou dan kunnen worden overgeplaatst in al de EU-delegaties van conflictgevoelige landen of regio's waar de EU een prominente rol speelt, zoals in Ivoorkust, Guinee-Bissau (DDR/SSR-ondersteuning) en in Noord-Afrika, o.a. Libië. Actueel bevinden er zich gedetacheerde defensiebeleidsadviseurs in de Sahelregio (Bamako en Niamey) en ook politiemedewerkers (Nouakchott) ter ondersteuning van de hierboven aangehaalde EU-strategie. Voor West-Afrika is de regionale expert gevestigd in Abuja. Hij is niet enkel belast met de Sahel, maar tevens met de maritieme veiligheid in de Golf van Guinea en de stand-bytroepenmacht van de ECOWAS. Uiteindelijk zal er ook moeten gezocht worden naar een gepaste titel voor deze raadgevers. Blijkbaar is er een weerstand tegen de benaming "EU-defensieattaché".

VERBINDINGSOFFICIER BIJ DE ECOWAS

In Mali vinden meerdere operaties en missies gelijktijdig plaats. Er is de AFISMA (*African-led International Support Mission to Mali*) die door de landen van de ECOWAS wordt opgezet om de regering van lidstaat Mali bij te staan met een militaire vredesmacht¹. Daarnaast is er de EUTM Mali (*European Union Training Mission Mali*) opgezet door de EU met als doel het leger van Mali te trainen, zodat het kan instaan voor de territoriale integriteit van het land en in staat is het hoofd te bieden aan aanvallen van terroristische groeperingen op eigen grondgebied. Een deelname van de EUTM Mali aan operaties is evenwel uitgesloten. Aanvankelijk was beslist dat beide missies in het najaar 2012 van start zouden gaan. De gebeurtenissen van begin dit jaar, met een plotse opmars van opstandelingen vanuit het noorden van Mali in de richting van de hoofdstad Bamako, hebben Frankrijk ertoe aangezet om op 10 januari operatie Serval op touw te zetten teneinde deze opstandige groepe-



Economic Community of West African States (ECOWAS)

ring te verjagen, óók uit het noorden van het land, en aldus de doelstellingen van de AFISMA en de EUTM te vrijwaren. Ons land neemt deel aan zowel de operatie Serval als aan de EUTM Mali.

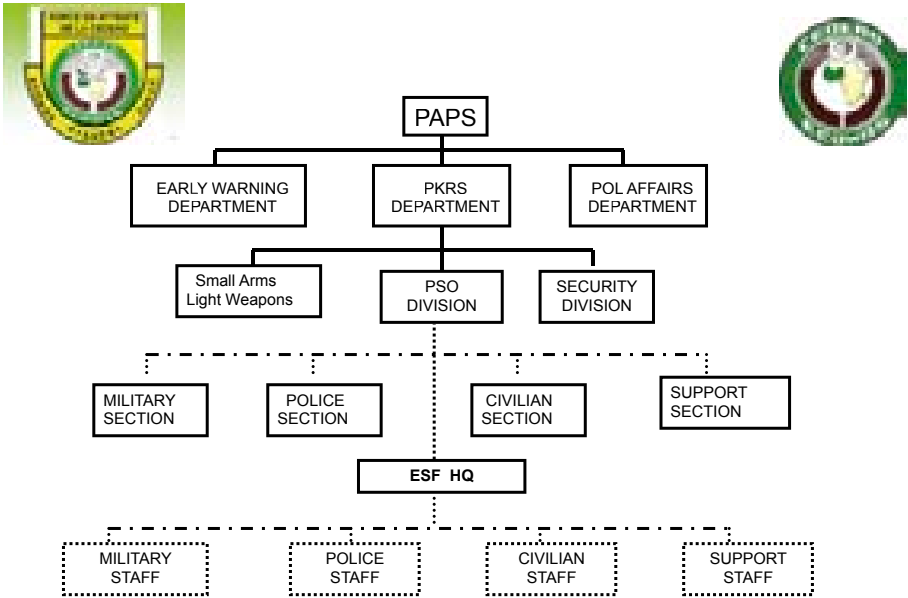
Terug naar het voorjaar 2012. Gelet op de rol die ECOWAS zou kunnen vervullen in het crisisbeheer voor Mali werd sinds april 2012 een functie van raadgever bij de EU-delegatie en verbindingsofficier bij de ECOWAS verzekerd door leden van de militaire staf van de EU (EUMS) telkens voor de duur van zes tot acht weken. Deze regeling kon niet worden voortgezet zonder ernstige gevolgen voor de normale werking van de Planning Cel van het Directoraat Operaties binnen de EUMS. Gezien het langdurige proces van besprekingen onder de West-Afrikaanse staten, de Afrikaanse Unie (AU) en de Verenigde Naties werd het duidelijk dat de functie nog zou moeten worden vervuld. Daarom werd door de EDEO/EUMS een beroep gedaan op de lidstaten om gratis een officier te leveren die deze keer voor zes maanden in Abuja tewerkgesteld zou worden. België was uiteindelijk het enige land dat bereid werd gevonden om een raadgever bij de EU-delegatie en een verbindingsofficier bij de ECOWAS te leveren. Zoals zo dikwijls wordt het takenpakket voor een dergelijke functie vrij uitgebreid beschreven zodat alle mogelijke aspecten waarmee de raadgever zou kunnen worden geconfronteerd, aan bod komen. Zonder alle punten te willen opsommen die in de functiebeschrijving staan,

moeten toch een aantal punten worden verduidelijkt. De normale taken van een verbindingsofficier als centrale contactpersoon en bemiddelaar tussen burgerlijke organisaties, militaire hoofdkwartieren of andere entiteiten zijn pas mogelijk als men met al deze instellingen voldoende vertrouwd is. In het specifieke geval van de functie in Abuja zijn er zoveel actoren dat de twee maanden voorbereiding in de EUMS zeker geen overbodige luxe waren, al was het maar om alleen vertrouwd te geraken met de EDEO en de sleutelspelers in het beslissingsproces rond de crisis in Mali. Op het einde van november startte in Abuja een nieuw kennismakingsproces met de ECOWAS, de diplomatieke gemeenschap van de EU- en de niet-EU-lidstaten, in een periode waar een groot deel van de buitenlanders (Europeanen en Afrikanen) zich opmaken om minstens twee weken huiswaarts te keren voor de feestdagen. Volgens de taakbeschrijving dient uiteraard een tussenpersoon te fungeren tussen de EUMS en het ECOWAS-hoofdkwartier in Abuja. De ECOWAS is een vrij uitgebreide organisatie die op drie verschillende plaatsen in Abuja gelegen is: het parlement, de commissies en ten slotte de commissie *Political Affairs, Peace & Security* (PAPS) die zich in het *Niger house* bevindt. Het is vooral met deze commissie dat de raadgever-verbindingsofficier samenwerkt. Ze bestaat uit een *Directoraat Political Affairs*, *Directoraat Early Warning* en het *Directoraat Peace Keeping and Regional Security* (DPKRS). Binnen DPKRS vindt men de *Mission Planning and Management Cell* (MPMC), de stand-bytroepenmacht van de ECOWAS (ESF²) en de veiligheid. De ESF bestaat uit een militaire, een burgerlijke en een politionele pijler. Al deze actoren zijn betrokken in de planning, de coördinatie en de opvolging van de militaire oefeningen en operaties in Afrika. De EU is bij deze commissie betrokken door de financiële steun die ze verleent aan vredesbevorderende initiatieven die stroken met het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid van de EU. Goed om weten is dat binnen deze commissie Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten een permanente militaire raadgever hebben die afhangt van hun eigen ministerie van Buitenlandse Zaken (los van de defensieattachés die elk van deze landen hier dan ook nog hebben). De kunst bestaat dan erin te kunnen doorgronden wat de reikwijdte van eventuele bilaterale interventies van deze lidstaten of van andere belangrijke partners zijn in de PAPS.

MALI

De politieke situatie in Mali begin oktober 2012 werd gekenmerkt door het kwetsbare evenwicht van de macht in Bamako. Er was twijfel rond de moge-

lijke resultaten van het nationale overleg dat moest leiden tot de aanvaarding van een “stappenplan” voor het verkiezingsproces, de hervorming van het leger onder burgerlijk toezicht en de tenuitvoerlegging van een kader voor de Noord-Zuiddialoog. Ondertussen groeide de vrees voor een verdere consolidatie van de macht van de terroristische groeperingen in de bezette gebieden van Noord-Mali en hun vermogen een bedreiging te worden op internationaal vlak. Het bemiddelingsvoorstel van Burkina Faso en andere internationale spelers geraakten op een dood spoor door de steeds wijzigende houdingen van sommige rebellengroeperingen. Sommige lidstaten waren voorstander van een grotere rol voor de EU toen ze aandrongen op een geleidelijke hervatting van de samenwerking, waardoor Mali aangemoedigd zou worden om de grondwettelijke orde te herstellen. De verschillende, maar daarom niet noodzakelijkerwijs uiteenlopende opvattingen over de diplomatieke volgorde van bepaalde acties (o.a. dat de dreiging van het gebruik van geweld tegen het Noordelijk noordelijke deel van Mali ter bevordering van het onderhandelingskader geloofwaardig moet zijn) moesten leiden naar het bereiken van een resolutie van de VN-Veiligheidsraad. Half november werd het militaire concept van de operaties (conops) opgesteld in Bamako en zou het, zoals het ook in het Europese besluitvormingsproces gebeurt, achtereenvolgens nog door het Comité van de Chefs Defensie (CCDS) en de staatshoofden van ECOWAS worden goedgekeurd. Een van de deelprojecten van het conops was het trainingsbeleid dat moest worden afgesproken om het militaire apparaat van Mali klaar te stomen voor een offensief dat zou ondersteund worden door landen van de ECOWAS. Tijdens de trainingsconferentie in Bamako werd al snel duidelijk dat tussen de militaire vertegenwoordigers van Mali en de ECOWAS geen grote verstandshouding bestond, zeker nadat in Bamako de interim-premier op een kordate manier tot ontslag was gedwongen door de militairen. De trainingsconferentie eindigde met een sisser maar deze beide feiten verhinderden niet dat uiteindelijk op 20 december 2012 de resolutie 2085 van de VN-Veiligheidsraad werd uitgevaardigd. Eindelijk het groene licht voor de ECOWAS om zijn AFISMA³ in te zetten. Deze resolutie kon op geen slechter moment vallen. De ECOWAS was op vakantie met de eindejaarsfeesten en zou pas rond 7 januari het werk hervatten. Dit belette niet dat de chefs Defensie (CHOD's) van een kleine groep grotere landen samenkwamen met de intentie snel vier bataljons in te zetten aan de noordelijke grens van de Malinese “verdedigingslijn”. Maar het offensief van de rebellenbewegingen en de krachtige tegenreactie van Frankrijk (operatie Serval) in de tweede week van het nieuwe jaar zouden alle plannen ten spijt een nieuwe wending geven aan de politieke toestand in Mali, aan de moeilijke ontplooiing en de opdracht van de AFISMA die gemakkelijk in de pers te volgen was.



PAPS organisatie

AFISMA ONDER LEIDING VAN DE ECOWAS STAND-BY FORCE (ESF), REALITEIT OF EEN DROOM?

Wanneer men in het kader van de ECOWAS verwijst naar stand-by forces verwacht men dat er een lijst bestaat van landen en eenheden die klaar staan om na het signaal van de stafchef van de ESF onmiddellijk te vertrekken. Niets is minder waar. Naargelang het land is het de minister van Defensie, het staatshoofd of nog een andere politieke instantie die beslist over de inzet van geïdentificeerde eenheden. Er bestaat zelfs geen afgesproken termijn waarbinnen de eenheden inzetbaar moeten worden. Wat de burgerpijler van ESF betreft, bestaat er helemaal geen gebruikconcept en het is pas in de tweede helft van februari dat het conops voor het burgerlijk deel van de AFISMA werd afgewerkt. De veelvuldige reizen naar het buitenland van de sleutelfiguren van de PAPS voor conferenties en vergaderingen in de aanloop naar de AFISMA, zorgen ervoor dat de achterblijvers van de commissie stuurloos ronddolen. Door een doorgedreven controlesysteem tot op het hoogste niveau van de beslissingsnemers en hun veelvuldige afwezigheid in het buitenland kunnen sommige voorgestelde actiepunten binnen de PAPS niet uitgevoerd worden door het ontbreken van een handtekening van de ECOWAS-voorzitter. Tussen de verschillende secties van de PAPS is er te weinig wisselwerking. Een

typisch voorbeeld is het Early Warning Centre en de stafcel Inlichtingen van ESFJ2 die geen informatie delen.

De VS hebben in 2011 CIS-(radio- en informatica) materiaal geleverd aan de ECOWAS voor de J6-transmissieoefening *African Endeavor*. Hiermee werd een communicatienetwerk met alle hoofdsteden van het continent ontplooid. Nadien werd dit materiaal ondergebracht in het *Niger house* voor het geval van de inzet van de ESF. Nigeriaans CIS-personeel (gegenereerd voor het ESF-hoofdkwartier) was hiervoor getraind en het concept bestond erin om regelmatige verbindingstesten uit te voeren door het jaar heen vanuit Abuja met de ECOWAS-hoofdsteden en de AU. Gebrek aan interesse en aan personeel (?) heeft het systeem achterhaald. Nu de AFISMA ontplooid wordt, bestaat er dus geen permanente verbinding met het terrein. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de steunoperatie in Mali een ECOWAS-gedreven manoeuver zou zijn. Het voorvoegsel “AF” van de AFISMA was er alleen gekomen om het Afrikaanse karakter ervan te onderstrepen. De vijftien landen van de ECOWAS achtten zich in staat deze taak tot een goed einde te brengen. Nochtans moet men vaststellen dat Tsjaad (een land dat geen deel uitmaakt van de ECOWAS) gedurende een maand meer dan 50% van de voorziene troepenmacht leverde op het terrein. De andere helft ontplooidde zich mondjesmaat zonder negentig dagen logistieke autonomie en alleen op plaatsen waar er nagenoeg geen dreiging was. Alleen de landen die door hun nabuurschap over land naar Mali konden rijden, waren zeer snel op voldoende getalsterkte. Nigeria, het land met de grootste troepenmacht in de regio, wist pas een maand na de start van operatie Serval zijn volledige getalsterkte met voldoende logistieke autonomie aan de grond te zetten nadat de kranten vermeldden dat de militairen in Bamamba maaltijden moesten overslaan of gaan bedelen bij de lokale bevolking om hun honger te stillen. Het is duidelijk dat deze operatie in Mali de krachten van de ECOWAS te boven gaat. De AU en de internationale gemeenschap hebben al voldoende signalen uitgezonden die erop aansturen dat de volgende VN-resolutie wel een einde zal maken aan het exclusieve ECOWAS-karakter van de opdracht op het grondgebied van Mali⁴. Vanaf dan zullen de ECOWAS haar ESF-structuur en de AU haar Afrikaanse stand-by troepenmacht kunnen herzien en kan er met hulp van alle “onbaatzuchtige” multi- en bilaterale initiatieven geprobeerd worden om deze concepten waar te maken. Bovendien stelt zich de vraag wat met de Afrikaanse nationale legers dient te gebeuren. Sinds het einde van de Koude Oorlog beschikken weinig landen over een reële capaciteit om het hoofd te bieden aan de aanvallen van niet-reguliere gewapende groepen. Initiatieven zoals het *African Crisis Response Initiative* (ACRI) (het Amerikaanse programma voor vredeshandhaving in Afrika) en

de versterking van het Afrikaanse vermogen tot vredeshandhaving hebben alsnog geen sluitende resultaten teweeggebracht. De conflicten in de Sahel maar ook elders op het Afrikaanse continent maken meer en meer duidelijk dat een globalere en doeltreffendere hervorming van de defensie- en veiligheidssector van meerdere landen dringend dient aangepakt te worden. Regionale organisaties zoals de ECOWAS met daarnaast de AU kunnen hier een beduidende rol spelen. En waarom niet een grotere aandacht besteden aan een eerlijke en doeltreffende hervorming van de defensie- en veiligheidssector? De steun vanuit de internationale gemeenschap, zoals geleverd door de EU, is hierbij echter een *conditio sine qua non*.

□

Trefwoorden: *ECOWAS, Mali, Abuja*

¹ De resolutie 2085 van de VN-Veiligheidsraad van 20 december 2012 gaf daartoe de toestemming voor een initiële periode van één jaar.

² ESF: *ECOWAS Stand-by Force*

³ In het Frans, MISMA, Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine.

⁴ MINUMA wordt al in verschillende diplomatieke telexen gebruikt wanneer het over de nakende VN-opdracht handelt.

Connected Forces Initiative (CFI)

DANNY BIJNENS

Kolonel van het vliegwezen stafbrevethouder Danny Bijmens is als raadgever van de Belgische vertegenwoordiger in het Militair Comité van de NAVO (BEMILREP) bevoegd voor de domeinen Strategische Plannen en Concepten, *Defence and Force Planning* en *Air and Missile Defence*.

Les opérations des dernières décennies ont permis aux pays de l'OTAN de réaliser des progrès énormes dans le domaine de l'interopérabilité. Dans l'ère post-ISAF, pendant laquelle le rythme opérationnel sera probablement moins soutenu, l'OTAN souhaite maintenir cette interopérabilité, également avec ses partenaires. Cet article décrit la manière dont l'OTAN compte y parvenir avec l'initiative des forces connectées, « the Connected Forces Initiative » (CFI), en améliorant la formation et l'entraînement, en intensifiant les exercices et en s'appuyant davantage sur la technologie.

Teneinde zich ervan te verzekeren dat de Alliantie ook in de toekomst zou beschikken over de nodige capaciteiten om de in het Strategisch Concept vermelde kerntaken (*Collective Defence, Crisis Management en Cooperative Security*) uit te voeren, stelden de staatshoofden en regeringsleiders van de 28 NAVO-landen tijdens de Top van Chicago in mei 2012 het doel van de *NATO Forces 2020* voor: ontplooibare, interoperabele strijdkrachten, met de geschikte uitrusting, training, oefening en bevelvoering, in staat om het ambitieniveau van de NAVO te verwezenlijken. Naast *Smart Defence*, waarbij men multinationalaal gaat samenwerken om aan bepaalde capacitaire behoeften van de NAVO te voldoen, is het CFI het tweede grote luik van het *Chicago Defence Package*, dat moet helpen om het doel van de *NATO Forces 2020* te bereiken. Het CFI moet enerzijds bijdragen aan de transformatie van de NAVO en anderzijds zorgen voor een verbeterde paraatstelling.



De recente operaties, onder andere in Afghanistan, hebben ervoor gezorgd dat de NAVO-strijdkrachten grote vooruitgang hebben geboekt op het gebied van interoperabiliteit en samenwerking, niet alleen onderling, maar ook met partners, zoals de *non-NATO contributing nations*, de internationale organisaties, de niet-gouvernementele organisaties, enz. Rekening houdende met een snel veranderende onzekere veiligheidsomgeving, met de moeilijke economische situatie, de verminderde investeringen in Defensie en zeer waarschijnlijk een lager operationeel tempo, heeft de NAVO zich tot doel gesteld die interoperabiliteit ook in het post-Afghanistantijdperk te bestendigen. Daarom lanceerde secretaris-generaal Rasmussen tijdens de *Sicherheitskonferenz* 2012 het CFI-initiatief, waarbij de geallieerden ook in de toekomst in staat zouden moeten zijn om op een effectieve manier met elkaar en, indien nodig, met partners samen te werken.

Het CFI bestaat uit drie intergerelateerde elementen. In de eerste plaats voorziet men een uitgebreidere opleiding en training, vooral toegespitst op individuen en kleine groepen. Vervolgens wil men meer en grootschaligere oefeningen organiseren om strijdkrachten samen te laten oefenen, waarbij hoofdkwartieren en eenheden kunnen gecertificeerd worden. Ten slotte wil men beter gebruik maken van de technologie om dit alles te realiseren. De snelle interventiemacht van de NAVO (NRF) en de *Special Operations Forces* worden gezien als het geschikte kader waarbinnen deze drie elementen kunnen uitgetest en uitgebouwd worden.

Om dit alles in praktijk te brengen, hebben de militaire autoriteiten van de NAVO (het Militair Comité, SACEUR en SACT), de *Consultation, Command and Control Board* (C3B) en de *Conference of National Armaments Directors* (CNAD) een aantal mogelijke initiatieven voorgesteld, die momenteel nog verder worden besproken en uitgewerkt. Gezien de huidige budgettaire context is aan de *Resource Policy and Planning Board* (RPPB) ook gevraagd om de eventuele kosten die aan de uitvoering van de voorgestelde CFI-maatregelen zouden verbonden zijn, te ramen. Voor een aantal initiatieven wordt immers aan common funding gedacht en is het dus van belang met deze gegevens rekening te kunnen houden bij de eindbeslissingen over de praktische uitvoering van CFI. Een aantal denkpistes worden verder verduidelijkt.

OPLEIDING EN TRAINING

Het is de bedoeling in het domein opleiding en training voort te bouwen op de inspanningen van de individuele naties. Men wil immers in de eerste plaats gebruik maken van de bestaande nationale capaciteiten en infrastructuur, die dan door de landen ter beschikking van de grotere gemeenschap zouden worden gesteld. Er zal bekeken worden waar samenwerking en synergie mogelijk zijn. Het is uiteindelijk de bedoeling dat een natie haar eigen personeel zou opleiden in bijvoorbeeld een bestaand *Centre of Excellence* (COE) of partner-COE, in



plaats van dat ze zelf een nieuwe opleidingscapaciteit uitbouwt. Op die manier kunnen de standaardisatie en bijgevolg de interoperabiliteit verbeteren, spreekt iedereen “dezelfde taal”, gebruikt iedereen dezelfde tactieken, technieken en procedures (TTP). Verder kunnen op die manier waarschijnlijk ook de kosten gedrukt worden. Door een analyse van de sterktes en zwaktes van de nationale en NAVO-vormingsinstellingen kan men het volledige potentieel optimaal aanwenden.

Men wil verder ook zorgen voor een betere opleiding van het personeel dat wordt toegewezen aan een NAVO-post. De nieuwe commandostructuur van de NAVO (*NATO Command Structure* (NCS)) telt immers beduidend minder personeel en het is daarom aangewezen op elke positie goed opgeleid, bekwaam en gekwalificeerd personeel te plaatsen. De kleinere NCS zal voor het bemannen van hoofdkwartieren (HK) tijdens operaties ook meer een beroep doen op versterkingen vanuit de naties. Verder is voorzien dat hoofdkwartieren uit de *NATO Force Structure* (NFS) de taak van een NCS HK kunnen overnemen. Het is dan ook belangrijk dat al dit personeel goed voorbereid is op zijn taak en getraind wordt volgens de bestaande NAVO-standaarden. Dit zou kunnen bereikt worden door voor elke functie een opleidingscurriculum te promoten dat gebaseerd is op NAVO-standaarden en waarmee de landen hun nationale opleidings- en trainingsprogramma's in overeenstemming zullen brengen. Er zal verder ook bekeken worden of virtuele training en het gebruik van simulators, al dan niet onderling verbonden, de efficiëntie van de opleiding en training kunnen verhogen en tegelijkertijd de kosten drukken.

OEFFENINGEN

Het doel van het organiseren van meer en meer grootschalige oefeningen is vanzelfsprekend: het oefenen van de strijdkrachten, maar verder ook en vooral interoperabiliteit promoten en opmeten, de training valideren en, indien nodig, HK's en eenheden certificeren. Hoewel het trainen van troepen en het verzekeren van de paraatheid *in fine* een nationale verantwoordelijkheid blijven, kunnen vooral grote oefeningen met een hoge intensiteit bijdragen tot de verbetering van de interoperabiliteit en de verminderde operationele ervaring van de troepen om samen te werken compenseren. Om op alle mogelijke eventualiteiten voorbereid te zijn, gaat de Alliantie scenario's van lage tot hoge intensiteit oefenen. Het is de bedoeling in de toekomst oefeningen in verschillende *joint-combined* verbanden te organiseren, van een hogere kwaliteit en met een breder gamma aan scenario's dan wat momenteel bepaald



Nicolas Derplanque - DG Com

is in het NAVO-oefenprogramma. De deelname van de vaste en ontplooibare hoofdkwartieren van de NCS en de toegewezen NFS HK's aan die NAVO-oefeningen zal moeten voorzien worden, evenals de deelname van tijdelijk in Europa gestationeerde Amerikaanse eenheden en van partners.

Waar mogelijk en indien het voor beide partijen voordelig is, maar ook om de effectiviteit van de oefeningen te verhogen en een efficiënter gebruik van de capaciteiten toe te laten, moet overwogen worden om nationale oefeningen te koppelen aan elkaar of aan NAVO-oefeningen. Dit zou niet alleen de kleinere landen de mogelijkheid moeten bieden om deel te nemen aan oefeningen van een omvang die ze alleen niet kunnen organiseren of simuleren, maar ook toelaten om te focussen op zaken die anders buiten het bereik liggen van de meeste individuele naties. Aan deze manier van oefenen zijn ook kosten verbonden en die zullen steeds binnen een aanvaardbaar niveau moeten blijven. Afhankelijk van de locatie waar de oefening wordt georganiseerd, zal mogelijk het transport een extra kostenfactor zijn voor de landen. Het is niet zo dat het combineren van oefeningen steeds goedkoper zal zijn, maar het rendement van de oefening zal ongetwijfeld een heel stuk hoger liggen. De NAVO denkt ook aan het ter beschikking stellen van common funding voor het betalen van een gedeelte van de kosten, maar daarover is het laatste woord nog niet gezegd.

Het grote startschot van CFI zal symbolisch gegeven worden in 2015 met de organisatie van een high-visibility *NCS / NFS-oefening*, opgebouwd rond de NRF 2016. Deze oefening zal ook de werking van de nieuwe NCS valideren en de NRF 2016 certificeren. Er zal verder bekeken worden in hoeverre het mogelijk en financieel haalbaar is om vanaf 2016 een jaarlijkse *high-visibility* liveoefening te organiseren. Momenteel wordt ook gedacht aan een driejaarlijks programma van *joint en combined* oefeningen op verschillende niveaus. In dit kader zal *Allied Command Transformation (ACT)* een trainingsconcept opstellen voor de periode 2015-2020. Het is van belang dat de landen deze langetermijnplanning kennen om hun nationale oefenprogramma's daarop af te stemmen. Dit alles zou wederom moeten bijdragen tot het borgen van de interoperabiliteit en het verhogen van de geloofwaardigheid van de NAVO.

Vooral in het kader van oefeningen wil men de NRF gebruiken als nucleus van het CFI. De NRF is in de eerste plaats een snel ontplooibare en inzetbare interventiemacht voor de NAVO, maar het is ook een voortrekker en katalysator voor transformatie. Men hoopt dat landen in het post-Afghanistantijdperk opnieuw sneller capaciteiten zullen toewijzen aan de NRF. Deze NRF, het HK en de eenheden, wil men certificeren in een jaarlijkse joint, multinationale oefening, hetzij in de vorm van een *Command Post eXercise (CPX)*, hetzij als *Live eXercise (LIVEX)*, of een combinatie van beide vormen.

Het is SACEUR die verantwoordelijk is voor de evaluatie en certificatie van de HK's en de eenheden die aan hem zijn toegewezen. De evaluaties gebeuren op basis van de *Allied Command Operations (ACO) Forces Standards (AFS)*, van de NAVO-doctrine en van de bestaande TTP's. Het is dus van belang om te kunnen beschikken over een degelijk evaluatiesysteem zoals het TACEVAL- of CREVAL-systeem. Teneinde een effectieve en efficiënte certificatie van de eenheden en de HK's te blijven garanderen, is een regelmatige update van het evaluatiesysteem en de betreffende documenten zeker noodzakelijk.

GEBRUIK VAN TECHNOLOGIE

Om opleiding, training en oefeningen te ondersteunen, wil men meer de technologie gebruiken, onder andere en niet het minst om de kosten te drukken. Het bevorderen van het gebruik van simulators en synthetische omgevingen alsook van "*battle-lab*"-oplossingen kunnen leiden tot het verminderen van de kosten en de logistieke voetafdruk van oefeningen. *Computer Assisted*

eXercises (CAX) en CPX bieden een mogelijkheid om vooral staven te trainen in een virtuele omgeving.

Ook gaat men streven naar de technische interoperabiliteit van de gebruikte systemen en capaciteiten, onder andere op het gebied van *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (ISR). Zo wil men gestandaardiseerde technische specificaties uitschrijven voor capaciteiten en systemen, zodat deze op strategisch, operationeel en tactisch niveau met elkaar kunnen verbonden worden. Een voorbeeld hiervan is het project *Future Mission Network*, wat in feite een hub (*architecture concept*) moet worden waarop de nationale systemen kunnen aansluiten indien ze over de juiste technische eigenschappen beschikken. De NAVO-landen moeten dan ook aangemoedigd worden om die technische standaarden te gebruiken bij het aanschaffen van nieuwe capaciteiten.

In het vormingsdomein denkt men vooral aan het uitwerken van *E-learning*. Verder wil men ook de bestaande nationale en NAVO-scholen en trainingscentra in een soort netwerk met elkaar verbinden, om zo op een gemakkelijke manier academische en militaire informatie te kunnen uitwisselen.

Een intensere samenwerking met de industrie, vooral in de fase voorafgaand aan de verwervingsfase, wordt ook als denkpiste overwogen. Dit zou bijvoorbeeld als voordeel kunnen hebben dat men van de industrie te weten komt welke technologie op de markt aanwezig is of binnen afzienbare tijd zal zijn, om zo sneller tot oplossingen te komen voor (dringende) benodigde capaciteiten. Verder zou men op die manier aan de industrie kunnen doorgeven welke de toekomstige noden zijn en haar zo de mogelijkheid geven haar aandacht en middelen toe te spitsen op de reële noden.

BELGIË EN CFI

Wat de exacte impact van CFI zal zijn voor de Belgische Defensie is op dit moment nog niet duidelijk, gezien het embryonale stadium waarin CFI zich nog bevindt. Er zullen zich ongetwijfeld een aantal opportuniteiten aanbieden, zeker in de domeinen van opleiding en training en bij de organisatie van oefeningen. De eenheden die we toewijzen aan de NRF zullen kunnen deelnemen aan de jaarlijkse certificatieoefening. Ongetwijfeld hebben alle componenten belang erbij om hun trainingscyclus en oefenprogramma zo veel mogelijk af te stemmen op het NAVO-oefenprogramma, om op die manier maximaal te profiteren van de schaalvergroting. We hoeven niet noodzakelijk meer te oefenen, maar we

kunnen de oefeningen wel een andere invulling geven. Dit zal ons bijvoorbeeld ook toelaten om ons personeel tijdens die NAVO- of multinationale oefeningen te trainen binnen internationale hoofdkwartieren op alle niveaus, ook die niveaus die we nationaal niet (meer) in plaats gesteld krijgen (bv. Divisie HK, JFAC, enz.). Ook een (blijvende) deelname aan de NAVO-evaluatieprogramma's zal ongetwijfeld ertoe kunnen bijdragen dat men ervan verzekerd is om aan de minimum NATO-standaarden te voldoen.

Bovendien kunnen we stellen dat België tot nu toe zeker geen slechte leerling is geweest in een aantal domeinen vermeld in het CFI. Zo worden, om maar een aantal voorbeelden te geven, momenteel op het gebied van onder meer de opleiding en de training een aantal samenwerkingsvormen bekeken in BENELUX-verband, worden de eenheden van de Luchtcomponent steeds geëvalueerd volgens de AFS, hebben eenheden van de verschillende componenten in 2006 deelgenomen aan de NRF-certificatieoefening op de Kaapverdische eilanden, enz.

We zullen echter waarschijnlijk steeds de afweging blijven maken of de voordelen opwegen tegen de kosten, die ongetwijfeld verbonden zijn aan een aantal van de CFI-initiatieven. Het is voor België ook duidelijk dat voor het gebruik van common funding voor CFI, dit steeds moet gebeuren binnen de overeengekomen maxima.

BESLUIT

Tijdens ISAF hebben de NAVO en de deelnemende landen een hogere graad van interoperabiliteit bereikt. Dit heeft een jarenlange inspanning gevergd. CFI moet ervoor zorgen dat deze inspanning niet verloren gaat.

Om strijdkrachten met elkaar te kunnen verbinden, is het van belang dat ze in de eerste plaats "eenzelfde taal" spreken en dat ze gebruik maken van eenzelfde terminologie, van gemeenschappelijke doctrines, concepten en procedures. Verder moeten ze beschikken over systemen en capaciteiten die technisch met elkaar verbindbaar zijn. In een volgende stap moet natuurlijk geoefend worden om te leren samenwerken. Ten slotte kan men dit alles valideren en, indien bepaalde standaarden worden bereikt, ook certificeren.

Het moet duidelijk zijn dat het succes van CFI voor een groot deel zal afhangen van het feit of de landen van de NAVO hun steentje willen bijdragen en dus de nodige middelen en capaciteiten ter beschikking stellen om in de toekomst te

beschikken over effectieve, goed getrainde en goed uitgeruste troepen, die met elkaar en met partners indien nodig interoperabel zijn. De NAVO zelf zal eerder een ondersteunende en coördinerende rol hebben en, in het geval van CFI, zal deze vooral toekomen aan ACT. Het is van belang voor CFI een realistisch, uitvoerbaar, aantrekkelijk en vooral betaalbaar programma voor te stellen aan de landen, zodat deze laatste zonder veel extra moeite en kosten kunnen deelnemen aan oefeningen van een grotere kwaliteit, die garant moeten staan voor een betere en beter voorbereide NAVO. Ook België heeft belang erbij om zich op te lijnen met de CFI-cyclus en zo optimaal te profiteren van de schaalvergroting. Het CFI zou een duidelijke uiting moeten worden van de vastberadenheid en de samenhang van de NAVO en verder ook een middel om ertoe bij te dragen dat de NAVO, en eventueel de partners, goed voorbereid zullen zijn op het hele gamma aan mogelijke opdrachten om zo de toekomstige uitdagingen tegemoet te treden.

□

Trefwoorden: *Interoperabiliteit – Oefeningen – Technologie*



Direction générale Appui juridique et médiation (DGJM)

CHRISTIAN GOSSIAUX

Monsieur Christian Gossiaux, conseiller général, est licencié en droit, bachelier en philosophie et diplômé d'études européennes de l'Université catholique de Louvain. Il est l'un des anciens du Collège de défense de l'OTAN à Rome, session 116. Il est actuellement adjoint au directeur général Appui juridique et médiation et chef de la section LEGAD auprès de DGJM.

In aansluiting op de conclusies van de werkzaamheden die werden uitgevoerd onder auspiciën van de strategische denkgroep "Vision 2015", werden in de artikelen 31 en 32 van het koninklijk besluit van 21 december 2001 de toekomstige bevoegdheden van de juridische dienst van Defensie, bekend onder de naam "Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling (DGJM)", gedefinieerd.

Dit artikel heeft tot doel de structuur van deze entiteit alsook haar verschillende bevoegdheden beter bekend te maken.

In een eerste deel wordt een samenvattende beschrijving gegeven van de verticale structuur die de steunpilaar van deze entiteit vormt, terwijl een tweede deel veeleer betrekking heeft op het multidisciplinaire aspect van de cel "Synthese". Ten slotte wordt in een kort slotdeel een beknopte balans van haar activiteiten en haar evolutie, van de huidige moeilijkheden en van de toekomstige uitdagingen opgemaakt.

En 1998, la Chambre des représentants organisait un grand débat sur le devenir des forces armées.

64

S'engageant elle aussi dans une réflexion de fond, l'autorité militaire avait entériné un processus d'analyse stratégique baptisé « Vision 2015 ». Cet exercice de prospective d'un groupe de travail institué à cet effet visait à traduire les conclusions du débat national en termes militaires en s'appuyant sur l'expertise présente au sein de l'organisation de la Défense.

« Vision 2015 » proposa de créer un cadre général qui permette une politique résolument tournée vers l'avenir, d'établir par l'entremise du ministre de la Défense une coopération étroite avec la commission de la Défense du Parlement, de présenter un certain nombre de choix aux responsables politiques et d'en décrire les conséquences. Le groupe de travail proposait de développer les choix retenus en élaborant une stratégie et un plan d'implémentation ainsi que de dynamiser la gestion stratégique au sein des forces armées.

Le plan d'implémentation, prévu pour l'année 2000, se devait de tenir compte de tous les impératifs que rencontre toute organisation humaine importante, à savoir l'établissement d'une structure générale de fonctionnement, le développement d'une culture d'organisation, la détermination des moyens requis et disponibles, le fonctionnement d'une logistique adéquate et – essentiellement – la qualité et le bien-être de son personnel, tant civil que militaire. En termes de droit positif, le plan se concrétisa par l'adoption de l'arrêté royal du 21 décembre 2001, lequel devait sonner le glas de la défunte Administration générale civile, ses articles 31 et 32 définissant pour l'avenir les compétences du service juridique de la Défense, baptisé « direction générale Appui juridique et médiation », mieux connu désormais par son acronyme DGJM, et dont il convient de présenter les compétences à travers le prisme de ses quatre composantes principales.

UNE STRUCTURE VERTICALE...

de quatre piliers, à savoir la division des études juridiques (JMLEGAD), la division du contentieux (JMLITIG), la division de la gestion des plaintes (SGP/DKM) et la division « support » (JMSP).

Le présent article aura donc vocation à en présenter de manière synthétique les caractéristiques essentielles.

PREMIER PILIER

La division des études juridiques entreprend des études juridiques et émet des avis juridiques sur toutes questions et demandes relevant du droit international général, du droit des conflits armés, du droit européen et, cela va de soi, du droit national.

65

Cette division se compose de deux sections principales, une troisième étant encore en devenir à l'heure où les présentes lignes sont écrites : la section de droit national (JMLEGAD-Nat) et la section de droit international (JMLEGAD-Int), la troisième devant être consacrée à l'analyse et l'application du droit opérationnel (JMLEGAD-Ops).

Une classification par branche du droit ou par domaine de référence permet de mettre en exergue la grande diversité des sujets traités par JMLEGAD-Nat. Ainsi, cette section traite de problèmes liés au droit public et administratif, au droit militaire au sens le plus large – sécurité militaire, statut du personnel militaire, garde, accès et contrôle des domaines militaires –, au droit privé, en ce compris les droits intellectuels, la responsabilité civile, le droit au respect de la vie privée, au droit pénal – législation sur les armes, police militaire –, au droit fiscal, médical et aérien ainsi qu'au droit de l'environnement.



Outre les avis rendus et études entreprises dans les domaines ainsi mentionnés, et relevant à titre essentiel du droit national et du droit européen, cette section accomplit des tâches d'ordre légistique pour ce qui concerne l'élaboration de projets et de propositions de textes de nature législative et réglementaire, en ce compris la concordance linguistique ; elle assure le contrôle de la réglementation interne à la Défense quant à sa légalité, sa cohérence et praticabilité et vérifie de façon proactive la compatibilité entre la législation et la réglementation élaborée au sein des organes parlementaires ou d'autres départements et la législation en vigueur à la Défense.

Il appartient également aux agents de JMLEGAD-Nat de participer aux réunions et négociations menées avec d'autres départements fédéraux, communautaires et régionaux ainsi qu'avec divers autres services publics en vue de la conclusion de conventions, accords et autres règlements divers.

À l'instar des autres divisions de DGJM agissant dans la sphère de leurs compétences, cette section collabore à l'établissement des réponses à fournir à des questions et interpellations parlementaires ainsi qu'aux interventions les plus diverses.

Revient également à JMLEGAD-Nat le soin d'établir le rapport annuel pour la Chambre des représentants prévu à l'article 32 de la loi du 30 juillet 1938 concernant l'emploi des langues à l'armée et de répondre aux questions se rapportant à l'emploi des langues en matière administrative et au sein de l'armée.

Enfin, cette section aborde les différents aspects liés à l'état civil, au domicile, à la résidence des militaires et de leur famille appelés par leurs fonctions à résider en dehors du territoire national.

Qu'il soit permis de remarquer enfin que JMLEGAD-Nat exerce la tutelle sur la Chancellerie du département.

La compétence première de la section de droit international (JMLEGAD-Int) se focalise sur la fourniture d'avis juridiques dans l'ensemble des matières dont s'occupe la Défense au niveau international, à l'exception notable des opérations, et ce dans une perspective tant interne qu'externe au département.

La section dispense donc en interne ses avis à l'adjoint du chef de la Défense en charge des analyses stratégiques (ACOS Strat), au responsable des opérations et de l'entraînement (ACOS Ops & Trg), à la direction générale en charge de la

gestion de matériel pour les arrangements liés aux marchés publics et aux projets capacitaires au sens large (MRMP), au service de sécurité militaire (ACOS IS) pour les – rares – arrangements de sécurité ainsi qu'à l'École royale militaire dans le cadre de leur participation à des projets capacitaires où la Belgique apparaît comme nation contributrice. Enfin, cette section collabore étroitement avec les cabinets du ministre de la Défense et du chef de la Défense pour la finalisation des dossiers dont l'approbation finale leur revient.

En externe, JMLEGAD-Int demeure l'interlocuteur privilégié du service public fédéral Affaires étrangères dans le cadre de projets internationaux bilatéraux ou multilatéraux, ou dans le cadre d'organismes internationaux comme l'Union européenne, l'Organisation du traité de l'Atlantique nord, le SHAPE, le Corps européen à Strasbourg, l'Organisation conjointe en matière d'armement (OCCAR), l'Agence de défense européenne (EDA), le Commandement de transport aérien européen (EATC)...

Les projets en question peuvent être des projets de coopération de défense au sens large, des projets de coopération ponctuels (EATC par exemple), des projets capacitaires (développement de capacités, acquisition, support, in-service), des projets de rédaction d'accords sur le statut des forces (SOFA).

Les avis juridiques rendus portent sur toutes les matières du droit national, européen et international, dès lors qu'il peut s'agir de questions d'immunités, de marchés publics, de statut du personnel, et – en collaboration avec JMLEGAD-Nat – de questions d'adaptation de la loi belge à la coopération internationale ou au contraire de vérification de la compatibilité des clauses de coopération d'un traité ou d'un mémorandum d'entente (MOU) aux dispositions légales belges, ces avis portant la plupart du temps sur des projets de documents en cours de négociation.

Pour conclure sur ce point, il n'est pas vain de signaler que des contacts étroits sont entretenus avec les Affaires étrangères et, dans une moindre mesure, avec le service public fédéral Finances, pour les questions se rapportant au siège du SHAPE ou d'autres organismes qui y sont reliés plus ou moins directement. Enfin, la coopération avec les représentations permanentes à l'Union européenne et à l'Organisation de l'Atlantique nord est désormais pratique courante.

Les opérations militaires contemporaines sont devenues des défis complexes aux implications juridiques croissantes, qu'elles constituent des opérations de maintien de la paix, d'imposition de la paix, voire de réels conflits armés, sans parler

d'opérations intermédiaires au contenu parfois assez flou comme les activités de construction ou de consolidation de la paix (*peace building operations*), et sans compter les missions militaires visant plus particulièrement la lutte contre le trafic de drogues (Caraïbes), l'éradication de la piraterie (Opération Atalanta) ou la contribution à la protection de populations civiles malmenées ou persécutées par leurs propres dirigeants (Libye).

Dans un contexte aussi erratique et changeant, les commandements militaires se trouvent confrontés à un environnement juridique difficile à appréhender.

Cet état de fait requiert de leur part l'obligation de s'entourer, depuis la phase de planification jusqu'à celle de l'exécution, de juristes compétents dans le domaine du droit opérationnel et dûment entraînés sur le plan du métier militaire stricto sensu. Ces derniers sont chargés de leur prodiguer les conseils les plus pointus, que ce soit en matière de responsabilité du commandement et des différents acteurs de terrain, de couverture et de réparation des dommages occasionnés, de l'utilisation de moyens et méthodes de combat autorisés, de définition des objectifs militaires visés, de discrimination à opérer entre population civile et personnel militaire susceptible d'être engagé.

Cette exigence pour les États d'avoir des conseillers juridiques aptes à encadrer le commandement militaire correspond d'ailleurs à l'accomplissement d'une obligation de droit international prévue à l'article 82 du premier protocole additionnel aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et adopté le 8 juin 1977.

Suivant en cela l'exemple d'autres nations, un concept de « droit opérationnel » est donc en développement au sein de DGJM. Ce concept devrait recouvrir, sans s'y limiter, les tâches suivantes : le développement du droit opérationnel au sein du ministère de la Défense, la formation de conseillers juridiques au droit des opérations, la fourniture d'avis et études juridiques à ACOS Ops & Trg, à d'autres départements de l'état-major et aux unités déployées.

Concrètement ceci impliquerait l'analyse des mandats conférés aux forces armées, que ce soit par le biais de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, d'actions communes décrétées par l'Union européenne, de décisions du Conseil de l'Atlantique nord ou du Conseil des ministres du Royaume de Belgique.

D'un point de vue plus technique, une section « Droit opérationnel » devrait également pouvoir se pencher sur l'application in situ des accords sur le statut

des forces entérinés ou d'autres accords intervenus (mémoires d'entente, accords techniques...), sur l'adoption et la révision éventuelle des concepts d'opération (CONOPS) et des plans opérationnels (OPLANS) de manière à vérifier leur conformité au droit national et international, ainsi que sur les annexes juridiques aux ordres opérationnels du chef de la défense (CHOD OPORD), en particulier ses annexes E (utilisation de la force), AA (aspects juridiques), RR (objectifs) et VV (détention).

Enfin, pareille section serait appelée à contribuer à la rédaction des règles d'engagement et à la vérification de la bonne application de la règle de droit en général et de la législation relative aux droits de l'homme et au droit des conflits armés en particulier, que ce soit en opération ou à l'occasion d'exercices d'entraînement.

DEUXIÈME PILIER

La division du contentieux (JMLITIG) constitue le deuxième grand pilier de la structure du service juridique et est chargée du règlement des accidents et dommages dans lesquels la Défense est impliquée ainsi que du suivi du contentieux judiciaire, du contentieux administratif et des procédures devant la Cour d'arbitrage qui concernent le département.

Le principe cardinal gouvernant le règlement des litiges est celui de la recherche prioritaire de la voie amiable. En cas d'échec cependant, il est recouru à la voie judiciaire pour trancher le différend. Il appartient dès lors à JMLITIG de s'assurer de la défense des intérêts du département en agissant selon les cas en qualité de défendeur ou de demandeur. En outre, JMLITIG fournit aux différents services de la Défense des avis juridiques dans la sphère de son expertise, que ce soit sous la forme de recommandations faisant suite à l'analyse des décisions judiciaires intervenues, ou bien de manière préventive afin d'éviter d'inutiles recours en justice.

Dans le cadre de la mission qui lui est confiée, JMLITIG assure le traitement d'une moyenne de quatre mille dossiers par an, lesquels recouvrent des litiges relatifs à la responsabilité contractuelle tels que l'exécution des marchés publics ou les prestations pour tiers, mais également des contentieux touchant à la responsabilité extracontractuelle comme les dégâts de manœuvre, les vols, les fraudes de toute nature, les incendies, les dégâts aux pipelines, les dommages liés à la pollution...

Un autre volet des compétences de cette division vise le règlement des accidents (sur route, dans l'air, ou en mer), qu'ils soient survenus au cours de missions ou lors de séjours de militaires à l'étranger ou qu'ils aient trait à des bases OTAN ou des organismes interalliés sis sur le territoire belge. JMLITIG assure également le suivi des dommages occasionnés aux personnes, tels que les accidents de service ou accidents du travail et se penche sur les cas de responsabilité médicale ou les litiges relatifs à l'application de la législation sur le bien-être au travail.

Dans le registre du contentieux administratif, JMLITIG assure la représentation du ministre de la Défense devant le Conseil d'État dans le cadre du recours en suspension et en annulation de décisions administratives, principalement en matière de personnel et d'attribution de marchés publics ainsi que devant la Cour constitutionnelle pour les questions concernant la Défense.

Afin d'assurer la représentation du département devant les cours et tribunaux, plusieurs bureaux d'avocats sont liés au département par un contrat de service conclu à l'issue d'une mise en concurrence effectuée conformément à la législation sur les marchés publics. La représentation du département devant le Conseil d'État est toutefois généralement assurée par les juristes de la section Cour constitutionnelle et Conseil d'État (JMLITIG – GwH& RvSt), qui disposent d'un mandat particulier du ministre de la Défense.

Les différentes autorités de JMLITIG, ainsi que DGJM elle-même d'ailleurs, disposent d'une délégation financière pour arrêter toutes décisions relatives au règlement des litiges. Les montants de ces délégations s'élèvent de 2200 à 185 000 euros par dossier, selon la fonction exercée par chaque délégataire au sein de la structure de la division. Pour permettre l'apurement des dettes liées au dédommagement des tiers lésés, les différentes autorités de JMLITIG disposent d'un budget total, variable en fonction de l'enjeu financier de certains dossiers et oscillant ces dernières années entre un et huit millions d'euros.

TROISIÈME PILIER

Le troisième pilier de DGJM est le *Service de gestion des plaintes* (SGP/DKM). Ce service garantit, en respectant les règles générales de bonne conduite en vigueur au sein de l'autorité fédérale, que toute personne qui le contacte, que cela soit par téléphone ou par écrit, reçoive une réponse sur le fond de la question et ceci dans un délai maximal de trente jours calendriers. Il assure le suivi de toutes les questions parlementaires posées au département et met

toute information concernant des questions antérieures à la disposition de l'état-major. Afin de remplir ses différentes missions, SGP/DKM s'appuie sur une structure quaternaire.

Par sa section Interventions, il répond à toutes les interventions et plaintes et contribue à la rédaction des projets de réponses.

Sa section Médiation contribue aux actions préventives et assure le suivi des conflits interpersonnels entre collègues qui lui sont communiqués. Elle contribue à la recherche discrète et informelle de solutions aux contentieux personnels (potentiels et réels) en utilisant des techniques spécifiques de gestion des conflits. Dans le cadre de la prévention, cette section organise des formations et des sessions de formation et entreprend des actions de sensibilisation.

Par sa section Publicité de l'administration, Privacy et Réutilisation de l'information, le service répond dans les délais imposés aux problèmes posés concernant la protection de la vie privée et la publicité de l'administration. Cette section rédige et adapte les directives en la matière. Elle participe en outre à des groupes de travail dans le domaine concerné.

Enfin, le contact center SGPDKM met à disposition de tout citoyen et membre du personnel de la Défense un numéro de téléphone gratuit. Le personnel de contact s'entretient de façon professionnelle avec toute personne dans sa langue (néerlandais ou français). Lors de cet entretien individuel, il répond aux questions posées ou met la personne en contact avec une personne ou un service qui puisse lui procurer les éléments de réponse attendus.

QUATRIÈME PILIER

Le quatrième pilier de DGJM regroupe toutes *les activités de « support »* (JMSP). Cette section appréhende le cycle budgétaire complet relatif aux moyens de fonctionnement interne de DGJM et supervise également le budget alloué au règlement des dommages, à la couverture des missions du personnel en Belgique et à l'étranger et assure le contrôle des dépenses diverses.

Le service de traduction assure quant à lui la traduction des documents qui lui sont confiés, et ce grâce à du personnel habilité à le faire dans cinq langues. Qui plus est, ce service est à même de procéder à des traductions simultanées à l'occasion d'évènements tels que les congrès et autres journées d'études

organisés sous l'égide de la Défense, les négociations syndicales ou d'autres activités connexes.

72

JMSP assure également la gestion du centre de documentation juridique, procède à la recherche d'informations et à la diffusion de la documentation et supervise les modes de communication internes à DGJM.

Cette section assure également la responsabilité de l'infrastructure et du fonctionnement du dépôt des archives à Zutendaal. Enfin, des tâches techniques lui sont dévolues telles que le copy center, les applications graphiques, la fabrication des sceaux de corps, l'appui logistique général, le contrôle des infrastructures et le transport.

Dans un souci d'exhaustivité, qu'il soit permis d'évoquer l'existence d'une petite organisation « satellitaire » à DGJM, à savoir le *Service de liaison en Allemagne* (SLn) dont le maintien sur le sol allemand est une exigence de droit international (traité du 19 juin 1951 sur le statut des forces et accord complémentaire entre les parties au traité de l'Atlantique nord du 3 août 1959, tel que révisé suite à la chute du mur de Berlin et à la réunification allemande) qui continue à conférer à la Belgique le statut d'État d'origine sur le territoire de la République fédérale, malgré le retrait complet de ses troupes. La nature principalement juridique des questions soumises à sa compétence justifiait le rattachement du service belge de liaison à DGJM.



... MAIS AUSSI UNE STRUCTURE HORIZONTALE,

par le biais des compétences de *DGJM Synthèse*.

73

Le champ d'application de la section synthèse est double. Elle joue un rôle aussi bien en interne à DGJM qu'en externe.

Au sein de DGJM, cette section remplit les différentes sections d'état-major à l'exclusion des domaines de la sécurité et de l'appui logistique. Le rôle de coordination entre les différentes divisions de la direction générale fait également partie de ses attributions principales tant au niveau des problèmes juridiques nécessitant l'intervention de différentes divisions qu'au niveau des problèmes organisationnels.

En dehors de ces responsabilités classiques, cette section est aussi en charge de la problématique de la gestion de l'information ainsi que du développement et de la mise en place du nouveau système de contrôle interne.

En externe à la direction générale, la section, et plus particulièrement son chef, participe aux réunions de coordination horizontale rassemblant les différents officiers synthèses des DG et ACOS. Ce système permet de développer la transversalité au sein de la structure actuelle de la Défense par le biais de réunions rassemblant les différents officiers synthèses des DG et ACOS.

Ce concept de transversalité a été traduit au sein même de DGJM par l'organisation de réunions similaires au niveau des différents officiers de synthèse des différentes divisions composant la direction générale. Au sein de ce cénacle, tous les problèmes d'appui au fonctionnement sont traités incluant la gestion de l'information et le développement du contrôle interne.

Au sein de cette structure « transversale », une place particulière est dévolue au service du personnel (JM-Synth/Pers) qui doit veiller à ce que DGJM dispose d'un personnel compétent et motivé en quantité suffisante. Pour ce faire, une gestion du personnel correcte doit être mise en œuvre par la tenue à jour des dossiers, l'application exacte de la réglementation à une population au statut différencié, militaire et civil, et par la maîtrise des mouvements de personnel (recrutement, promotions, mutations...) de la part de la hiérarchie. Si les modalités de la gestion se doivent d'être réglementairement correctes, elles doivent également être efficaces et personnalisées grâce à la rédaction de plans de formation par division, de dossiers de formations individualisées,

de dégagement des besoins en capacités budgétaires et par la mise en application d'instruments du management moderne, le tout en tenant compte des objectifs stratégiques formulés par la direction générale des ressources humaines (DGHR) et de la gestion générale établie pour le personnel de la fonction publique fédérale.

... ET UNE STRUCTURE EN ÉVOLUTION

Une bonne dizaine d'années après la refonte de ses compétences par l'arrêté royal du 21 décembre 2001, il est permis d'affirmer que le service juridique s'est adapté aux objectifs stratégiques nouveaux de la Défense en s'ouvrant définitivement à l'internationalisation des missions et tâches des forces armées et surtout à l'opérationnalité en œuvrant davantage aux côtés du commandement, tout en maintenant à un niveau qualitatif avéré les tâches classiques qui étaient dévolues à l'ancienne Administration générale civile.

DGJM est aussi une structure en devenir permanent. Ainsi la collaboration avec certains acteurs importants de la Justice s'est-elle institutionnalisée après la disparition des juridictions militaires ; l'ouverture sur l'enseignement du droit s'est faite par les nombreuses tâches plus académiques désormais assumées par plusieurs collaborateurs militaires ou civils de DGJM.

Malgré ce succès, DGJM est confrontée à différents défis. Ainsi, si la cohabitation entre personnel militaire et civil s'avère harmonieuse, les perspectives de carrière différenciées constituent un réel obstacle à une symbiose parfaite des deux catégories de personnel, lequel demeure soumis à des statuts et règlements différents et parfois incompatibles.

Dans un autre registre, la visibilité interne et externe à la Défense de DGJM devrait être optimisée. La rédaction de cet article s'inscrit dans ce cadre.

Le recrutement de juristes aptes à assurer un travail particulier et exigeant au sein de la Défense reste un souci permanent.

DGJM s'inscrit entièrement dans la nouvelle approche de contrôle interne mise en place au sein de la Défense. Le développement de ce nouvel outil « qualité » devrait permettre de parfaire ses processus de fonctionnement et d'évaluation en veillant prioritairement à la perfectibilité de son système de contrôle interne et de gestion de l'information.

Enfin, en guise de conclusion, qu'il soit permis à l'auteur des présentes lignes de considérer que la Grande Muette peut désormais parler bien haut quant à l'impératif qu'elle a fait sienne du respect du droit, tant dans son fonctionnement interne que dans les missions qu'elle remplit sur les théâtres d'opération étrangers, prenant ainsi à son compte cette pensée de Pascal :

75

«La justice sans force est impuissante, la force sans justice est tyrannique... il y a toujours des méchants... il faut donc mettre ensemble la justice et la force ; et pour cela faire que ce qui est juste soit fort, ou que ce qui est fort soit juste.»



Mots clés : structure – compétences – évolution



De BENELUX- defensiesamenwerking

JOHAN BREYNE

Kolonel stafbrevethouder Johan Breyne is, als chef van de Sectie Coördinatie binnen de Divisie *Defence Development* van het Stafdepartement Strategie, Belgisch *Senior National Representative* van de *BENELUX Coordination Staff*.

PIETER-JAN PARREIN

Kapitein Pieter-Jan Parrein werkt binnen de Divisie *Defence Development* van het Stafdepartement Strategie als analist Europese defensiesamenwerking.

En avril 2012, les ministres de la Défense de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg ont, sur base d'un accord-cadre de 1987, fait une déclaration visant à étendre et à approfondir la coopération militaire en prenant exemple sur la coopération maritime belgo-néerlandaise intégrée. Le but de cette coopération est d'augmenter l'efficacité militaire par un rapprochement des forces armées, de partager les coûts dans la mesure du possible et d'augmenter l'output au profit des capacités opérationnelles. Voilà pourquoi la déclaration fixe quatre axes majeurs : la logistique et la maintenance, la formation et l'entraînement, l'exécution de tâches militaires et l'acquisition de matériel. Cette initiative BENELUX cadre parfaitement avec l'intensification de la coopération dans le domaine capacitai-



re de la défense en Europe mieux connue sous le nom de Pooling & Sharing et Smart Defence.

België, Nederland en Luxemburg hebben een lange geschiedenis van

defensiesamenwerking, zowel onderling als ter ondersteuning van de Europese en trans-Atlantische context. Zo werkten in de jaren zestig van de vorige eeuw de Belgische en Nederlandse luchtvloten samen. België en Luxemburg werken samen in het Eurocorps. Belgische, Luxemburgse en Nederlandse militairen voerden en voeren nog steeds samen operaties in de Balkan en in Afghanistan, maar het is de coöperatie tussen de Belgische en Nederlandse marines die zich het sterkst onderscheidde. Deze samenwerking wordt gezien als hét Europese voorbeeld voor het behoud van belangrijke militaire capaciteiten via een evenwichtige *pooling en sharing*¹. De huidige Belgisch-Nederlandse marine-samenwerking bevat zelfs elementen die op een specialisatie van de militaire mogelijkheden van beide landen wijzen, wat het vooruitstrevende karakter ervan enkel maar benadrukt.

EUROPESE DEFENSIESAMENWERKING IN EEN BELGISCH KADER

Defensie blijft een sterke voorstander van een samenwerking op het gebied van militaire capaciteiten² om enerzijds nieuwe synergieën aan te moedigen, de efficiëntie te vergroten en de kosten te drukken binnen het kader van de defensieopdrachten en de capaciteitsontwikkeling en anderzijds duplicaties en *shortfalls*, zowel op Europees als op NAVO-vlak, weg te werken.

De defensiebudgetten blijven nu al tien jaar dalen. Daarom moeten de meeste Europese strijdkrachten overgaan tot herstructureringen waarbij zij hun militaire middelen kwantitatief verminderen of zelfs helemaal schrappen. Vooral de hoge kosten verbonden aan de ontwikkeling, verwerving en tewerkstelling van complexe wapensystemen zijn niet langer betaalbaar voor individuele staten. Het is trouwens niet uitgesloten dat deze dalende trend de komende jaren zal aanhouden aangezien de besparingen op de overheidsuitgaven voortgezet en mogelijk zelfs geïntensiveerd zullen worden met het oog op het verwerken van de economische en financiële crisis, het verder terugdringen van het begrotingstekort en de staatsschuld en om de impact van de vergrijzing op te vangen. Paradoxaal genoeg zullen nieuwe oriëntaties in het Amerikaanse defensiebeleid de Europese landen dwingen een grotere verantwoordelijkheid op te nemen voor het verzekeren van hun eigen veiligheid. De nadruk die gelegd wordt op een eerlijkere lastenverdeling (*burden sharing*) in het kader van het *NATO Defence Planning Process* is hiervan een illustratie. Daarenboven, ondanks een decennium van inspanningen, identificeren de NAVO en de EU nog steeds capacitaire tekorten, de *capability gaps*, in de strijdkrachten van de Europese partners.



Jos Hansoul - DG-Com

Hoewel multinationale samenwerking aangestuurd wordt door de naties zelf, erkent Defensie in deze context het belang van het Europees Defensieagentschap (EDA) en van de NAVO om deze samenwerking te bevorderen. Defensie wil dan ook bijdragen tot de uitbouw van Europese defensiecapaciteiten die inzetbaar moeten zijn zowel in het kader van de EU als in dat van de NAVO. Recent werden initiatieven ontwikkeld binnen beide organisaties voor een betere coördinatie van de capacitaire samenwerking: *Pooling & Sharing* bij de EDA en *Smart Defence*, een gelijkaardig proces bij de NAVO. De Belgische overheid tracht actief de mogelijkheden die het Verdrag van Lissabon biedt voor meer defensiesamenwerking om te zetten in meer samenwerking op het terrein. Tijdens zijn EU-voorzitterschap in 2010 kon België het capacitaire luik van de Europese defensiesamenwerking een nieuwe impuls geven via het *Ghent Initiative*, waarbij het EDA actief zocht naar mogelijkheden voor *Pooling & Sharing* van defensiecapaciteiten tussen de EU-lidstaten. Ook het Belgische regeerakkoord bevestigt dat in uitvoering van het Verdrag van Lissabon de mogelijkheid bestaat “een nieuwe impuls te geven aan een grotere militaire samenwerking binnen Europa [...]” en stelt dat “[...] waar mogelijk, een maximale pooling en sharing met de Europese en NAVO-partners georganiseerd [zal] worden” en dat “de regering *niches of excellence* [zal] bepalen waarin ons leger zich zal specialiseren, in overleg met onze Europese en NAVO-partners”.

Defensie zoekt daarom naar samenwerkingsopportunities met Europese partnerlanden in alle ontwikkelingslijnen³ van haar capaciteiten om een grotere efficiëntie, effectiviteit en kostenbesparing te realiseren. Er zal steeds op toegezien worden dat de samenwerkingsprojecten in overeenstemming zijn met de opdrachten van Defensie en tot een win-winsituatie leiden voor alle betrokken partners. De BENELUX-defensiesamenwerking biedt een dergelijke opportuniteit.

DE PERMANENT GESTRUCTUREERDE BENELUX-DEFENSIESAMENWERKING

Met de ondertekening door de drie ministers van Defensie van de BENELUX-verklaring over samenwerking op defensievlak op 18 april 2012 werd het startschot gegeven voor het verbreden van de bestaande Belgisch-Nederlandse marine-samenwerking tot een permanent gestructureerde defensiesamenwerking tussen alle krijgsmachtdelen op BENELUX-niveau. Deze verklaring wil een nieuwe impuls geven aan het initiatief uit 1987 toen een Belgisch-Nederlands akkoord over het institutionaliseren van defensiesamenwerking tussen beide landen werd uitgebreid met Luxemburg. Dit hernieuwde BENELUX-initiatief ligt volledig in lijn van het versterken van defensiesamenwerking in Europa via *Pooling & Sharing* en *Smart Defence*.

De permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking (*BENELUX Defence Cooperation*) biedt de nationale defensies de mogelijkheid om hun capaciteiten gezamenlijk op een zo hoog mogelijk niveau te tillen en te houden. De huidige moeilijke budgettaire tijden en maatschappelijke tendensen dringen de keuze op tussen samenwerken om militaire capaciteiten te behouden dan wel nationaal te blijven werken en daardoor capaciteiten te verliezen, wat gepaard gaat met een verlies aan strategische lenigheid van het nationale buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid.

De BENELUX-verklaring over samenwerking op defensievlak citeert als doel van deze samenwerking “[...] de militaire doeltreffendheid te verhogen door onze strijdkrachten dichter bij elkaar te brengen, kosten waar mogelijk te delen en de output te vergroten ten gunste van onze operationele capaciteiten”. Daarom identificeert de verklaring samenwerking in de vier grote domeinen: logistiek en onderhoud, opleiding en training, uitvoering van militaire taken en de aanschaf van materieel. Zo zal de hernieuwde BENELUX-defensiesamenwerking helpen om de drie krijgsmachten op de kaart te houden en om een geloofwaardige partner te blijven op Europees en trans-Atlantisch niveau, maar zal meer nog een stap zijn om de noodzakelijke Europese dimensie voor defensie in onze toekomst

stige multipolaire wereld te ondersteunen. De BENELUX kan hier immers het verschil maken als Europees rolmodel in dit bijzonder gevoelig beleidsdomein. Een sterke defensie in de BENELUX via een doorgedreven samenwerking zal een sterke defensie op Europees niveau ondersteunen en aldus een evenwichtig en sterk trans-Atlantisch partnerschap.

Het centrale uitgangspunt voor dit samenwerkingsverband is het behoud van de autonomie voor de verwezenlijking van het nationale ambitieniveau zonder dat afstand gedaan wordt van de nationale strategische lenigheid, met een strategische consolidatie van nationale militaire capaciteiten. Verder moet gestreefd worden naar een gunstige kosten-batenbalans, terwijl de bestaande samenwerkingsverbanden gerespecteerd worden en de mogelijkheid tot samenwerking blijft bestaan met andere partnerlanden (dus geen exclusiviteit). Een doorgedreven BENELUX-defensiesamenwerking kan ook fungeren als brug tussen de omringende Europese militaire machten (Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland) via de bestaande bilaterale samenwerking tussen BENELUX-landen en deze buurlanden en zo de Europese dimensie van defensiesamenwerking ondersteunen.

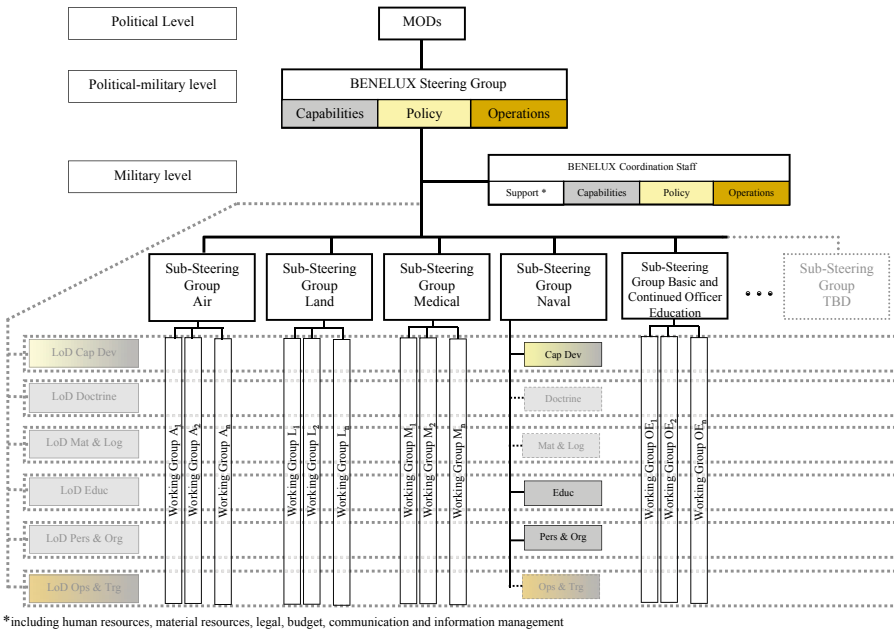
STRUCTUUR

Om de samenwerking in goede banen te leiden, werd een structuur in plaats gesteld met VIER niveaus:

- Het politieke niveau met de drie ministers van Defensie die jaarlijks samenkomen om de grote lijnen van de samenwerking te bepalen.
- Daaronder bevindt zich de politiek-militaire *BENELUX Steering Group* (BSG), met voor elk land een vertegenwoordiger van de minister van Defensie en van de Chef Defensie. Deze komt zesmaandelijks samen om de nodige sturing te geven voor alle BENELUX-samenwerkingsinitiatieven. De BSG wordt voor de dagelijkse coördinatie van de samenwerking bijgestaan door een *BENELUX Coordination Staff* (BCS).
- De *BENELUX Sub-Steering Groups* (BSSG's) worden aangestuurd door de BSG en staan in voor het ontwikkelen en implementeren van de BENELUX-samenwerking in hun respectieve competentiedomeinen. Een BSSG per component van de strijdkrachten (*Air, Land, Medical, Naval*) en een functionele BSSG voor het domein van de officiersopleidingen (basis- en voortgezette vorming) werden intussen opgericht.

- De BSSG's sturen verschillende werkgroepen aan die, op de BSSG Naval na, enkel projectgebonden werken. BSSG Naval werkt ook verder volgens de ontwikkelingslijnen, een structuur die de ultieme doelstelling wordt voor de andere BSSG's. Elke werkgroep moet opties ontwikkelen voor samenwerkingsprojecten in zijn domein. Bij de analyse dient rekening gehouden te worden met de voor- en nadelen en de budgettaire baten en lasten voor de deelnemende landen met als doel de operationele capaciteit te optimaliseren en de efficiëntie en interoperabiliteit te maximaliseren.

De structuur van de permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking wordt hieronder schematisch weergegeven.



OPPORTUNITEITEN

Een permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking is bij uitstek geschikt om een langetermijnvisie te ontwikkelen. Een langetermijnvisie is noodzakelijk aangezien financiële efficiëntie dikwijls pas komt na noodzakelijke investeringen om iets gezamenlijk aan te pakken. De huidige twaalf werkgroepen van de hernieuwde BENELUX-defensiesamenwerking worden gecombineerd met een permanente verstrengeling van de drie defensieorga-

nisaties die langetermijnsamenwerking o.a. voor capaciteitsontwikkeling moet mogelijk maken. De evolutie van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking wijst erop dat identiek materieel de basis is voor een ver doorgedreven defensiesamenwerking. Een volledig gezamenlijke capacitaire reflectie gebeurt momenteel al binnen de marinesamenwerking voor de vervanging van de mijnenjagers en fregatten.

Een permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking is ook geschikter om een win-winsituatie voor iedere partner te verkrijgen en evenwicht te brengen in projecten met een verschillende inbreng van de landen en dus met een verschillend kostenplaatje per land. Net zoals de samenwerking tussen beide marines zal de permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking het gesloten beurssysteem⁴ maximaal toepassen door een beroep te doen op nationale sterke punten in dienst van het geheel van de samenwerking.

De permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking biedt opportuniteiten om op een positieve manier te communiceren met de maatschappij en de politieke wereld en toont aan dat Defensie de ambitie heeft om nog performanter om te springen met het geld dat de maatschappij beschikbaar stelt. Tegelijk dient Defensie voortdurende inspanningen te leveren om haar inzet voor vrede en veiligheid aan de maatschappij kenbaar te maken zodat de financiële winsten opgeleverd door meer efficiëntie behouden worden en haar capaciteiten verder versterkt worden.

BIJZONDERE UITDAGINGEN

Een zaak waarmee rekening dient gehouden te worden, is de invloed van de nog steeds nationaal georiënteerde defensie-industrie die vanuit puur commerciële belangen zou kunnen ingaan tegen samenwerking. Tegelijkertijd kan specialisatie⁵ voor de ondersteuning van capaciteiten of in een later stadium taakspecialisatie⁶ voor een capaciteit in zijn geheel zorgen voor het verdwijnen van een nationale industriële sector die verbonden is met deze capaciteit. Deze problematiek overstijgt ruimschoots het BENELUX-niveau en dient een Europees antwoord te krijgen. Deze problematiek wordt dan ook ter harte genomen in het EDA en in de Europese Commissie.

Een bijkomende uitdaging voor de Belgische Defensie is de permanente aandacht die moet geschonken worden aan de realiteit van een evenwichtige spreiding van de samenwerking over de verschillende Belgische deelentiteiten en de verschil-



lende landstalen. Binnen de hernieuwde BENELUX-defensiesamenwerking werd gekozen voor het Engels als officiële taal om hieraan gedeeltelijk tegemoet te komen, maar tegelijk benadrukt het gebruik van het Engels de Europese band van de permanent gestructureerde BENELUX-defensiesamenwerking.

Tevens zal vermoedelijk meer sociale ondersteuning nodig zijn voor diepgaande vormen van defensiesamenwerking binnen de BENELUX, die immers een invloed kunnen hebben op de tewerkstellings-, trainings- en opleidingsplaats van het personeel. Een goed overleg over dit aspect, zowel op BENELUX- als op nationaal niveau, is essentieel om alle actoren aan boord van het BENELUX-verhaal te krijgen en te houden.

BESLUIT

Defensiesamenwerking is een domein waar militaire beleidsmakers verantwoordelijkheid kunnen en ook moeten opnemen in de huidige omstandigheden. Een nauwe defensiesamenwerking met onze belangrijkste historische partners is voor België en haar Defensie een noodzaak om een geloofwaardige partner te

blijven op Europees en trans-Atlantisch niveau. Tegelijk is zij een belangrijke opportuniteit om het Belgische, het Nederlandse en het Luxemburgse beleid ter ondersteuning van een meer doorgedreven Europees buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid te versterken. Defensiesamenwerking is geen mirakeloplossing voor krimpende nationale defensiebudgetten, maar wel één van de weinige mogelijkheden om deze problematiek vanuit Defensie proactief aan te pakken en haar slagkracht op peil te houden. *It is not the silver bullet, but it might be the only bullet left.*



Trefwoorden: BENELUX – defensiesamenwerking – capaciteiten

¹ *Pooling* houdt het groeperen in van gelijkaardige capaciteiten die nationaal eigendom blijven. *Sharing* van middelen, die niet noodzakelijk gelijkaardig moeten zijn, betekent het creëren van een capaciteit die gezamenlijk wordt beheerd door de deelnemende landen in één of meer domeinen (budget, personeel, uitrusting, onderhoud,...).

² Een capaciteit is een gestructureerd en coherent geheel van menselijke, materiële (uitrusting, bewapening,...) en immateriële middelen (doctrine, leiderschap,...) met het vermogen om bij inzet een strategische, operationele of tactische doelstelling te bereiken of hiertoe bij te dragen. Een capaciteit is dus meer dan louter materieel.

³ Ontwikkelingslijnen beschrijven een capaciteit en haar doctrine, organisatie, training en vorming, materieel, faciliteiten (infrastructuur), personeel, (ontwikkeling van) leiderschap en interoperabiliteit.

⁴ Bij het gesloten beursstelsel wordt het debet en credit van de rekening van een partner ten opzichte van de andere partners gelijk geacht door de kosten van alle samenwerkingsprojecten te beschouwen.

⁵ De NAVO definieert specialisatie als: “*Specialization is about a nation, or a group of nations, agreeing to concentrate on particular sets of capabilities, through a process of consultation, while accepting some degree of reliance on the Alliance as a whole to maintain its full spectrum of capabilities.*”

⁶ Taakspecialisatie is een verdeling van de taken tussen verschillende landen waarbij een militaire, operationele of ondersteunende taak wordt uitgevoerd door slechts een van de partnerlanden ten voordele van het collectief, wat onvermijdelijk tot het verdwijnen van de capaciteit in de andere landen leidt.



EUROCORPS: *Use it or lose it!*

GUY BUCHSENSCHMIDT

Le général-major Guy Buchsenschmidt est issu de l'arme blindée-cavalerie. Dans le cadre d'une carrière résolument orientée vers l'instruction, l'entraînement et les opérations, il a notamment commandé le 1^{er} régiment de lanciers et la 7^e brigade. À de nombreuses reprises, il a été déployé au Bénin et en République démocratique du Congo. Il est chef d'état-major du Corps européen depuis le 29 juin 2011.

In vele opzichten is het Europese legerkorps (EUROCORPS) een originele structuur: volledig multinationalaal, gunstig gelegen in een Europese hoofdstad, een unieke juridische status, met eigen hoogtechnologische apparatuur en bevoegd om volstrekt autonoom het budget te beheren. De operationele ervaring is onbetwistbaar en het personeel vraagt niets liever dan ingezet te worden. Na de missie in Afghanistan waaraan een aanzienlijk deel van deze troepen deelnam, wint het korps opnieuw aan belang en bereidt het zich voor om nieuwe uitdagingen aan te gaan, in het bijzonder door deel uit te maken van de Joint Task Force en de speerpuntpositie van de gemeenschap der Legerkorpsen "Graduated Response Force – Land" van de NAVO te blijven bekleden.

Le 1^{er} octobre 2013, l'Eurocorps (ou Corps européen) fêtera officiellement ses vingt ans. Un bel anniversaire pour un corps d'armée unique en son genre, dès lors qu'il doit sa naissance à deux chefs d'État visionnaires : le chancelier allemand Helmut Kohl et le président français François Mitterrand. Mais pour être exact, c'est en 1963, il y a de cela cinquante ans, que l'on a posé, sans le savoir, les bases de cet outil de défense si particulier. À cette époque, en effet, le chancelier Adenauer et le général de Gaulle signaient le traité de l'Élysée, dont les termes scellaient la réconciliation entre l'Allemagne et la France et permettaient de démarrer, bon an mal an, une coopération en matière de défense.

Ces deux anniversaires viennent d'être célébrés ce 31 janvier 2013 à Strasbourg, à l'occasion d'une cérémonie mettant un terme à notre contribution à la mission ISAF.

Vingt ans, c'est l'âge de la maturité pour un quartier général de corps d'armée, membre de droit de la communauté des corps GRF-L (*Graduated Response Force – Land*) de l'OTAN. Dissipons d'emblée un malentendu courant : l'Eurocorps ne relève pas directement de la structure otanienne, et c'est très précisément ce qui en fait l'originalité. Il s'agit en fait d'une structure « libre », née d'une initiative franco-allemande, et qui a progressivement élargi ses frontières en accueillant très tôt trois autres nations cadre : la Belgique, le Luxembourg et l'Espagne. Sur ces nations cadre viennent dorénavant se greffer des nations « associées », dont la contribution reste modeste, mais est très significative en terme de symbole : la Pologne, la Turquie, la Grèce et l'Italie. L'arrivée de deux autres nations associées, les USA et la Roumanie, est pour le moment bloquée par des difficultés juridiques, financières et administratives, mais nous travaillons activement à faire sauter ces verrous. La Pologne représente un cas particulier, dès lors qu'à compter du 1^{er} janvier 2016, elle entrera de plain-pied dans le club des nations cadre, avec pas moins de 120 militaires.



Vincem Bortignon - Eurocorps

ISAF

L'ensemble compte sur le papier quelque 1 060 militaires et civils, affectés à trois entités principales : le quartier général, la brigade multinationale de soutien et le bataillon support. Le tout est réparti géographiquement sur deux enclaves : le quartier général et la brigade dans le quartier Aubert de Vincelles (du nom d'un officier français tué en Indochine) et le bataillon support dans le quartier Lize (du nom d'un général français mort au champ d'honneur pendant la Première Guerre mondiale). Ces deux quartiers sont situés au sud-est de Strasbourg, de part et d'autre du « polygone », ancienne base militaire que la France et l'Allemagne se disputèrent au gré de l'Histoire troublée du XX^e siècle, et sur laquelle servit un certain... Saint Exupéry. À Aubert de Vincelles, le « groupe de commandement » et les branches renseignement et opérations se partagent le célèbre bloc 22, largement centenaire, qui abrita autrefois les états-majors qui se succédèrent à la tête de l'aérodrome militaire.

Abordons succinctement la question de notre dépendance hiérarchique. Le commandant de l'Eurocorps relève directement de l'autorité du « Comité commun », qui rassemble les chefs de la Défense et les directeurs politiques (des ministères des Affaires étrangères respectifs) des nations cadre. C'est au Comité commun qu'il revient de décider de l'avenir du corps, de ses possibles engagements opérationnels, et de donner au « *Commander* », sur une base en principe annuelle, les directives idoines. En dehors du Comité commun, de nombreux organes de pilotage (*steering bodies*) servent d'interface spécialisée, chacun dans sa discipline, entre ce comité et l'Eurocorps proprement dit.

Le personnel des cinq nations cadre et des quatre nations associées est réparti de manière harmonieuse dans les différents services, bureaux et entités, de manière à équilibrer les pôles de pouvoir et les responsabilités. À juste titre, on peut affirmer que parmi la communauté des corps GRF-L, le Corps européen est le seul à être pleinement multinational. Ceci comporte des avantages indéniables car chacun peut apporter sa pierre à l'édifice et insuffler à la structure une mentalité tout à fait unique en son genre. La multinationalité implique bien entendu la maîtrise d'un certain sens du compromis, spécialité où nos compatriotes excellent... Contrairement à d'autres structures, cette multinationalité est limitée à un nombre raisonnable de nations, ce qui évite un phénomène de tour de Babel. La langue de travail est l'anglais, ce dont tous s'accrochent sans difficulté particulière. Bien sûr, nous ne pratiquons ni le « texan », ni le dialecte du petit village écossais d'Inchnadamph, mais ceci n'est qu'une question de temps.

Notons que le Corps européen ne dispose pas à proprement parler d'unités « organiques ». La brigade franco-allemande (dont le quartier général est installé à

Müllheim – Allemagne) est sous commandement opérationnel (OPCOM – *operational command*), tandis que la France, l'Allemagne et l'Espagne désignent chacune une division « *earmarked for assignment* » (une brigade pour la Belgique et une compagnie pour le Luxembourg).

En termes de rôles opérationnels, l'Eurocorps est capable de conduire des opérations balayant un spectre très varié : opérations de haute intensité, opérations de soutien de la paix, opérations d'évacuation de non-combattants (NEO) et intervention en cas de sinistre ou catastrophe naturelle (*disaster relief*). Il est conçu pour conduire des opérations reposant sur une force allant jusque soixante mille hommes. Ces opérations peuvent avoir pour « cadre » l'Organisation des Nations unies, l'OTAN, l'Union européenne, ou même être déclenchées en dehors de ces structures, pour autant qu'il y ait consensus entre les nations cadre contributrices de l'opération.

L'expérience du Corps européen ne relève pas de la légende. Il a contribué de 1998 à 2000 à la mission de la Force de stabilisation (SFOR) en Bosnie-Herzégovine et a commandé la Kosovo Force (KFOR) en 2000. Il a été certifié par l'OTAN comme « *high readiness force* » en 2002. Il a commandé la mission ISAF à cheval sur 2004 et 2005, et vient de clôturer un an de participation à cette même mission ISAF avec pas moins de trois cents personnes, projetées en 2012 en deux rotations de chacune six mois. À deux reprises, il a été intégré au tour de rôle « *NATO Response Force* » (NRF).

Notons encore que le Corps européen est structuré en trois piliers : opérations, support, et entraînement / ressources. Le *command group* compte six généraux (contre douze au corps de réaction rapide britannique – ARRC) : un lieutenant général commandant, un général-major *deputy commander* (commandant en second), un général-major chef d'état-major ainsi que trois généraux de brigade, commandant chacun l'un des trois piliers évoqués précédemment. Ces postes sont rotatifs et « tournent » tous les deux ans, le même jour quasiment. À titre d'exemple, le groupe de commandement actuel passera le témoin le 26 juin 2013, à l'exception du commander dont la remise de commandement est organisée deux jours plus tard, soit le 28 juin. Il est indubitable que cette « valse des généraux » est préjudiciable à une continuité de bon aloi, mais c'est compter sans les chefs de branche et les chefs de service, qui évitent à la structure de prendre des allures de tour de Pise. En dehors des généraux, la durée d'un *tour of duty* est variable et dépend de la nation, du grade, et des possibilités de prolongation. Il n'est pas rare de croiser en nos murs un militaire qui en est à sa onzième ou douzième année dans la structure.



ISAF

D'autres caractéristiques font de notre corps une entité unique en son genre. Sa situation géographique notamment : niché en bordure d'une ville en tous points remarquable, et cohabitant intimement avec d'autres institutions prestigieuses (le Parlement européen, le Conseil de l'Europe, l'École nationale d'administration, l'Institut des études politiques, l'Institut des hautes études de défense nationale, etc.). Autre originalité : le traité de Strasbourg, cosigné par les cinq nations cadre, et qui fait du Corps européen une entité juridique à part entière, habilitée en outre à gérer son budget de manière autonome, à acquérir des matériels et à recruter du personnel. Autre atout enviable, nous disposons en permanence, et en propre, d'un matériel de campagne (*field accommodation*) considérable : véhicules, moyens de transmission, containers, groupes électrogènes, dispositifs de chauffage et de climatisation, etc. Enfin, l'Eurocorps dispose en son sein, dès le pied de paix, d'une « Représentation air » (AREC), ainsi que d'un lien privilégié avec un *Naval Coordination Board* dont le président est en poste à Madrid. Un autre attrait, unanimement apprécié du personnel qui nous rejoint, est la qualité de vie strasbourgeoise, et le tempo élevé de la vie associative et festive.

Notons en passant que le budget de l'Eurocorps est d'environ 13 millions d'euros par an, ce qui, toutes proportions gardées, est plutôt modeste. Bien sûr, ce budget ne tient pas compte des coûts liés au personnel, qui restent à charge des nations contributrices.

À l'heure où vous lisez ces lignes, l'Eurocorps remonte en puissance. La mission ISAF a permis à notre personnel de briller sous des cieux lointains et d'assurer une excellente visibilité à notre institution, mais elle se solde également par une période de deux ans sans le moindre exercice majeur... Une bonne part de l'année 2011 a été consacrée à la préparation opérationnelle, individuelle et collective, du personnel déployé en Afghanistan. L'année 2012 fut éprouvante pour la base arrière, contrainte de gérer le quotidien avec un « armement » en personnel pour le moins raboté. Notre *Commander*, le lieutenant général Olivier de Bavinchove, aura servi pas moins de quinze mois en tant que chef d'état-major de l'ISAF. Le « brigadier » entraînement et ressources a été déployé treize mois au sein de l'IJC (*ISAF Joint Command*), tandis que notre « brigadier » support a été déployé six mois, lui aussi au sein de l'IJC. À ceci s'ajoute une année complète d'absence pour pas moins de cinq chefs de branche, et du chef de la Représentation air. Pendant ce temps à Strasbourg, la machine continuait de tourner, et ce qui restait de l'état-major a eu du grain à moudre : études diverses, mise sur pied d'exercices, accréditation de réseaux informatiques, installation de nouveaux réseaux compatibles – OTAN, activités de routine, activités de cohésion, organisation de conférences et d'événements caritatifs, accueil de stagiaires et de multiples visites, participation à la vie associative locale et régionale, etc. En tant que chef d'état-major, j'aurai signé en 2012 quelque neuf cents *staff orders*...

L'année 2013 sera celle du retour aux sources, avec tout d'abord la réintégration du personnel déployé en Afghanistan. Notons qu'en juin-juillet, trente pour cent de nos « affiliés » nous quitteront pour rejoindre leurs structures nationales. Ils seront relevés par autant de « *newcomers* », qu'il nous faudra initier au fonctionnement des rouages du Corps européen et convaincre du caractère unique de notre culture d'entreprise. Voilà déjà deux semaines bien remplies en septembre.

Un autre défi de taille pour 2013 et 2014 consiste à inscrire l'Eurocorps dans le concept « *Joint Task Force* » (JTF) : une « force » de dimension réduite, de niveau « opératif », agile, rapidement déployable en quasiment n'importe quel point du globe et qui comprend en son sein, d'emblée, les moyens et les expertises nécessaires au commandement d'une formation interarmées (*joint*). Le tout dans le souci d'une approche globale (« *comprehensive approach* »), impliquant dans un même processus l'ensemble des acteurs militaires et civils en théâtre. D'ici à la fin de l'année 2014, pas moins de cinq exercices seront organisés, balayant un large spectre de scénarios : engagement d'un *Operational Liaison & Reconnaissance Team* (OLRT), *Initial Entry Operation*, stabilisation, et finalement, transition. Le tout sur base du tout nouveau scénario SKOLKAN (pays baltes). Bref, du pain sur la planche, et avec un appui plutôt limité de la

part de nos nations cadre. À titre d'exemple, et sans divulguer de secret défense, il faut savoir que l'opération *Serval* au Mali confisque (à bon droit) des moyens de transmission qui nous feront cruellement défaut.

Un autre souci du groupe de commandement actuel est l'inquiétante absence de l'Eurocorps sur le « *Long Term Rotation Plan* » (LTRP) de l'OTAN, une « grille de service » où les différentes structures opérationnelles de l'OTAN (plus l'Eurocorps, normalement) figurent en regard des différents tours de rôles et missions opérationnelles. L'équation est dramatiquement simple : il y a trop de corps GRF-L en regard des missions possibles d'une part, et d'autre part, les nations privilégient leurs propres corps nationaux ou binationaux, car les différents « livres blancs » dégraissent les structures et rabetent les budgets. Et lorsqu'il faut choisir, on renonce tout d'abord au multinational, alors qu'il faudrait « mutualiser ».

En guise de conclusion, il est plus que probable qu'en dépit d'un contexte assez défavorable, le Corps européen saura garder le cap et faire valoir ses potentialités uniques aux yeux de la communauté internationale. Les années à venir seront cruciales et il reste à espérer que les nations qui le constituent comprendront que compte tenu des réductions drastiques des budgets de défense, la solution est dans la mise en commun des moyens et des ressources, autrement dit dans la mutualisation. On l'a vu en Libye et on le voit au Mali : dans un environnement complexe et dans le cadre de conflits essentiellement asymétriques, une nation, seule, ne peut réunir le niveau suffisant de moyens et de compétences. Le meilleur exemple en est peut-être le transport stratégique. L'Eurocorps est une structure polyvalente, expérimentée, dotée en propre d'un matériel de premier plan, et dont le personnel ne demande qu'à « servir ». ***Use it, or lose it !***

Le 28 juin prochain, un officier général belge prendra le commandement de cette prestigieuse unité. Il aura fort à faire pour assurer la pérennité de l'outil, garantir la cohésion de son personnel et convaincre les nations contributrices de privilégier une structure efficace et efficiente, fondée sur la multinationalité et la mise en commun des énergies.





Uitdagingen voor de religieuze bijstand binnen Defensie

JOHAN VAN DEN EECKHOUT

Johan Van Den Eeckhout heeft als gebrevetteerde padre bij de paracommando's (1 Para, 3 Para, Trainingscentrum voor Parachutisten, staf brigade Paracommando) deelgenomen aan missies in Congo, Somalië, Rwanda, Kosovo, Afghanistan en Libanon. In 2006 werd hij benoemd tot opperaalmoezenier van de Katholieke Aalmoezeniersdienst bij Defensie.

Les profonds changements radicaux aux plans politique et militaire dans la société occidentale et dans le monde entier ont une influence sur l'aide religieuse au sein de la Défense. Comment va se positionner l'aumônerie catholique face aux nouveaux défis ? Avec un effectif réduit du personnel, elle n'offre pas seulement un soutien religieux et moral ici au pays, mais aussi durant des opérations de paix et de sécurité à l'étranger. Cet article fournit au lecteur un aperçu historique de la présence d'aumôniers au sein de la Défense, leur engagement adapté en vue de missions à l'étranger et leur intégration dans le soutien psychosocial de la Défense.

De diep ingrijpende veranderingen op politiek en militair vlak in de westerse samenlevingen en in de hele wereld doen hun invloed gelden op de religieuze bijstand binnen Defensie. Overal in Europa worden legers geherstructureerd en aangepast aan nieuwe uitdagingen op het gebied van veiligheid en risico-beheersing. Van de militairen wordt verwacht dat zij in een snel evoluerende wereld voldoen aan de hen toevertrouwde nieuwe opdrachten en taken. De publieke opinie is zich niet altijd bewust van de gestelde verwachtingen waaraan de militairen in de uitoefening van hun ambt dienen te voldoen. Terwijl in de periode van de Koude Oorlog de militair zijn identiteit opbouwde op basis van een defensief ingestelde houding met het oog op het beschermen van de eigen vrije, democratische en welvarende westerse samenleving, wordt van de hedendaagse militair gevraagd dat hij een vredesbewarende of -opbouwende

ingesteldheid ontwikkelt die hem inzetbaar maakt binnen conflictgebieden die cultureel zeer verschillend zijn van de eigen levensomgeving. Hierbij ligt de nadruk op internationale samenwerking en solidariteit met respect voor lokale gebruiken, gevoeligheden en godsdiensten. De motivatie tot inzet vandaag cirkelt rond het uitdragen van waarden als gelijkheid, broederlijkheid en vrijheid naar culturen die lijden onder zware interne conflicten en onvrede die een normaal menselijk samenleven onmogelijk maken.

De religieuze bijstand begeleidt de militairen in deze nieuwe operaties die gekenmerkt worden door een humanitaire operationele inzet. Hiertoe dient hij zijn eigen organisatie en pastorale zending voortdurend in gedachten te houden en te evalueren om te zien hoe hij als “Kerk onder soldaten” het best kan bijdragen tot het uitdragen van de vrede. Zijn zending is gebaseerd op godsvertrouwen en diepe medemenselijkheid. Tevens weet hij zich verankerd in de wereldkerk die in een tekst uit het Tweede Vaticaans Concilie zegt: “Zij die als soldaat in dienst staan van het vaderland, zijn dienaars van de veiligheid en vrijheid van de volkeren. Als zij deze dienst op een juiste wijze vervullen, leveren zij werkelijk een bijdrage tot de bestending van de vrede.” (*Gaudium et Spes* 79)

DE BELGISCHE KATHOLIEKE AALMOEZENIERSDIENST

De positie van de katholieke aalmoezeniersdienst wordt geregeld door een koninklijk besluit uit 1927. Het is een unilateraal document vanuit de Belgische staat die toestaat dat er binnen Defensie aalmoezeniers functioneren met inachtneming van de scheiding van kerk en staat. Aalmoezeniers worden aangeduid door de kerkelijke overheid en op voordracht van de minister van Defensie benoemd door de Koning. Zij worden tewerkgesteld als burgers maar hebben de toestemming om het militaire uniform te dragen met eigen kentekens. Hun taak bestaat erin “de uitoefening van de eredienst te verzekeren en morele steun vanuit de godsdienst te verschaffen” (KB 1927 art. 1)

Na de Tweede Wereldoorlog concentreerde de aalmoezeniersdienst zich op het verlenen van geestelijke en morele steun aan de tienduizenden Belgische militairen die gekazerneerd en gehuisvest waren in Duitsland. De aalmoezeniers voorzagen ook in de gedegen opvang van vele dienstplichtigen. Naast het aalmoezenier-zijn binnen de kazernes en eenheden was er ook de uitbouw van militaire parochies voor de militairen en hun families die ter plaatse verbleven. In België betrof de pastorale inzet de militairen in de kazernes en eenheden te lande en de aandacht voor de dienstplichtigen die in België hun militaire

dienstplicht vervulden. De buitenlandse activiteiten van het Belgische leger beperkten zich in deze tijd, naast die in Duitsland, tot korte deelname aan enkele interventies in Korea en Congo. Ook hier namen aalmoezeniers deel aan de operaties.

Met de val van het IJzeren Gordijn in 1989 kwam er een grote heroriëntering van de Belgische Defensie. De verplichte legerdienst werd opgeschort, de getalsterkte werd gereduceerd en de activiteiten richtten zich op vredesmissies in Afrika en ex-Joegoslavië. De aalmoezeniersdienst onderging mee de veranderingen waarin de Belgische Defensie was terechtgekomen. Het aantal aalmoezeniers werd van 100 terug gebracht naar 34. De padres die in Duitsland werkten, kwamen terug naar België en werden in Belgische kazernes tewerkgesteld. Zij vonden hier een totaal nieuwe situatie: er waren nauwelijks militaire parochies en tijdens de weekends waren de kazernes nagenoeg leeg. Hun pastorale inzet verlegde zich naar een deelname aan de humanitaire operaties. Het werden langdurige zendingen van vier tot zes maanden die een soepele ingesteldheid en een degelijke fysieke conditie vergden. Een deel van de aalmoezeniers vond een nieuwe adem in deze inzet en concentreerde zich op de geestelijke en morele begeleiding van de troepen op missie. Anderen konden moeilijker omgaan met deze nieuwe toestand en geraakten niet ingeschakeld in de zendingencyclus. Zij voelden zich niet opgewassen tegen de opdrachten ondanks de mogelijkheden tot voorbereiding of kregen te kampen met gezondheidsproblemen die hen niet langer toelieten om hun soldaten te begeleiden in soms barre werk- en levensomstandigheden. Zij zetten zich verder in op het thuisfront voor de begeleiding van militairen en hun gezinnen, organiseerden in het kader van de zendingen mee familiedagen en bleven ter beschikking voor plechtigheden en vieringen te lande. Hun pastorale inzet bleef, ondanks niet-deelname aan de buitenlandse opdrachten, zinvol en gewaardeerd.

In het kader van nieuwe legerhervormingen werd in een KB van 2003 het aantal katholieke aalmoezeniers teruggebracht tot veertien. De katholieke aalmoezeniersdienst werd ondergebracht in een nieuwe structuur (Well-Being) en zou voortaan samen met de protestantse en Israëlitische aalmoezeniersdienst en met de nieuw opgerichte dienst van morele consulenten, functioneren als Dienst voor Religieuze en Morele Bijstand (DRMB). Dit betekende het einde van de katholieke aalmoezeniersdienst als onafhankelijke dienst. Er werd een werkgroep opgericht om de DRMB te laten functioneren binnen een nieuw op te richten psychosociaal platform waar alle actoren die instaan voor de fysieke en mentale integriteit van de militair, zoals dokters, psychologen, sociaal assistenten en vertrouwenspersonen, zouden gaan samenwerken. Dit platform

evolueerde intussen tot het concept “psychosociale steun” binnen Defensie dat zijn plaats vindt in het bredere kader van de Wereldgezondheidsorganisatie. Deze definieert de gezondheid als “de toestand van lichamelijk, emotioneel, geestelijk en sociaal welbevinden – en niet uitsluitend de afwezigheid van een ziekte of een gebrek” (Wereldgezondheidsorganisatie, 1974).

EEN NIEUWE SITUATIE VOOR DE RELIGIEUZE BIJSTAND

Binnen de psychosociale steun wordt de geestelijke pijler op een specifieke wijze geduid. Hij dient zijn godsdienstige verankering (voor de katholieke aalmoezeniersdienst is dit de rooms-katholieke godsdienst) te overstijgen naar het begeleiden van militairen in de existentiële vragen die eigen zijn aan hun actuele militaire inzet. Hij dient mee zorg te dragen voor een goede integratie van de persoonlijke waarden die elke militair, gelovig of niet, in zijn leven opbouwt binnen de operaties van vrede en veiligheid die Defensie tot haar kerntaak rekent. Hij dient erop toe te zien dat elke militair op een evenwichtige, constructieve en zinvolle manier kan functioneren en als dusdanig mee instaat voor het slagen van de zendingen die hem worden opgedragen. De geestelijke steun heeft dus een positieve roeping om bij te dragen aan het welzijn van de militairen en wordt gevraagd ook bij te dragen tot de cohesie binnen de groep en het militaire leiderschap te ondersteunen. In het bijzonder wordt de religieuze bijstand gezien als een sleutelgebeuren in geval van ernstige gebeurtenissen waarbij gewonden en doden te betreuren zijn en waar gepaste rituelen en het aanbrenge van duiding en zingeving mee instaan voor het opnieuw goed laten functioneren van de betrokken militairen binnen een zending of binnen een eenheid.

Katholieke aalmoezeniers kunnen hun pastorale opdracht, die hen is toevertrouwd vanuit de kerkgemeenschap, vervullen binnen dit vernieuwde concept van de psychosociale steun. Het vraagt flexibiliteit, creativiteit en openheid op de medeactoren in het psychosociale proces. Terwijl de aalmoezeniers vroeger als padre, als “vader”, van een kazerne werden beschouwd die overal aanwezig was bij het lief en leed in het leven van alledag, evolueren zij nu meer naar functionele religieuze actoren, die te allen tijde klaar staan om existentiële crisissen bij het militaire personeel op te vangen en te begeleiden, in samenspraak met militaire verantwoordelijken, maar ook met dokters, psychologen en vertrouwenspersonen. Terwijl zij vroeger een ruim werkveld bestreken en enigszins als “generalist” het leven in een eenheid mee kleur gaven, worden zij nu meer “specialist” en als geestelijke raadgever ingeschakeld bij specifieke gebeurtenissen.

Deze nieuwe opdracht voor de aalmoezeniers past volledig in het transformatieplan van Defensie dat in de politieke oriëntatienota van juni 2008 werd opgestart en nu praktisch voltooid is. Het plan voorziet in inzetbare, goed uitgeruste eenheden die op hun maximale personeelscapaciteit staan, met het oog op het volbrengen van de corebusiness van Defensie: operaties voor vrede en veiligheid binnen internationaal verband (*De transformatie voorbij: rol van de Belgische Defensie in een hypercompetitieve omgeving*. Toespraak van de heer Pieter De Crem, Minister van Landsverdediging voor het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie op 30 mei 2011).

AANWEZIGHEID VAN AALMOEZENIERS: KANSEN EN POSITIEVE BIJDRAGE

De religieuze bijstand binnen Defensie dient zich te richten op deze operaties. De aalmoezeniersdienst kan een positieve en gewaardeerde bijdrage leveren aan de psychosociale steun zoals Defensie die wil invullen. Maar tegelijkertijd overstijgt hij die ook: hij doet méér. Hij weet zich immers in zijn inzet gezonden vanuit de kerkgemeenschap in de persoon van de legerbisschop die hem de opdracht toevertrouwt om de Blijde Boodschap te verkondigen, verzoening te bewerkstelligen en vrede onder mensen te stichten. Dit gebeurt niet alleen met zijn inzet als vertrouwenspersoon, waarbij militairen en burgers werkzaam binnen Defensie, van alle rang en stand, en hun gezinnen bij hem terecht kunnen met hun vragen en noden, hun vreugdes en aspiraties, maar ook door het vieren van sacramenten, zoals de eucharistie. Hij is aanwezig op de blijde momenten in het leven, zoals bij doopsels, vormsels en huwelijken. Hij is present op droevige ogenblikken in het bestaan zoals bij lijden, ziekte en dood. Hij blijft beschikbaar 24 uur per dag en beperkt zich niet tot een nine-to-five-job, die momenteel vaak de ingesteldheid is geworden van de doorsnee militair en burger die binnen Defensie werkt buiten de operaties en de trainingsoefeningen.

TIJDENS ZENDINGEN

De aalmoezenier op zending weet zich als padre en vertrouwenspersoon verbonden met het hele detachement. Hij bouwt goede interpersoonlijke relaties op, waarbij hij aandacht heeft voor een hechte groepscohesie door vriendschap en verzoening. Hij bemiddelt in conflicten die zich kunnen voordoen binnen een sectie of een peloton, tussen soldaten onderling of tussen kader en soldaten. Zo is hij een brugfiguur tussen de verschillende geledingen binnen een detachement

op missie en is hij een gewaardeerde raadgever voor de commandant. Deze raad betreft niet alleen menselijke maar ook religieuze kwesties. Hij is thuis in de religieuze sfeer en is ook gevormd in de kennis van andere godsdiensten naast de katholieke godsdienst (islam, orthodox, ...). Zo draagt hij bij tot een goede kennis van de religieuze gevoeligheden waarmee rekening dient gehouden te worden tijdens een zending in culturen die verschillen van de westerse. Hij is zodoende bemiddelaar in de interreligieuze dialoog en zal niet nalaten contacten te leggen met religieuze verantwoordelijken binnen vreemde culturen. Dit alles met het oog op een goede inzet van de militairen ten dienste van de vrede en de veiligheid en het slagen van de vredesopdracht.

Als er tijdens een missie gewonden of doden vallen, zal hij als aalmoezenier gewonden bijstaan en steunen, doden met gepaste eer omgeven en hierbij in de passende vereiste begeleiding voorzien voor het detachement dat worstelt met zinvragen en gevoelens van pijn en verlies. Hier blijft hij gespecialiseerd in het houden van rituelen waarbij op integere wijze afscheid wordt genomen van slachtoffers of moed wordt ingesproken met het oog op een verder goed functioneren van de militair op zending. Hij zal dit ook doen in internationaal verband ten dienste van andere naties in het bijzonder als er geen eigen aalmoezeniers in de buurt zijn. Dit alles gebeurt in het kader van onderlinge solidariteit en steun.

Ten slotte verzorgt de aalmoezenier de eredienst voor gelovige militairen die niet in de mogelijkheid zijn hun godsdienst op missie te beleven. De gelovige militairen hebben recht op religieuze vieringen en appreciëren sterk de aanwezigheid van de padre op dit vlak.

IN BELGIË

Op het thuisfront houdt de aalmoezenier contact met de gezinnen van de militairen op zending en bemiddelt hij bij familiale problemen of geeft steun aan familieleden, partners, kinderen, ouders en vrienden die kunnen worstelen met de afwezigheid van een partner, kind, vader, moeder of vriend(in).

Hij staat in voor herdenkingsplechtigheden of uitvaarten van militairen die omkomen tijdens een zending en waarvan met de nodige militaire eer afscheid wordt genomen. Hij heeft ook zijn plaats in de rouwverwerking van familieleden. Hij is ook beschikbaar voor vaderlandslievende en oud-strijdersverenigingen die een beroep op hem doen in het kader van herdenking en herinnering.

De aalmoezenier engageert zich binnen militaire scholen, opleidingscentra en eenheden met het oog op een goede voorbereiding van militairen voor humanitaire opdrachten. Hij motiveert, ondersteunt en draagt bij tot ethische en religieuze inzichten en vorming, ten dienste van een goede inzet in het buitenland. Hij is hier ook een bemiddelaar in conflicten, een brugfiguur tussen de verschillende geledingen van een eenheid en is raadgever voor de commandant.

MOEILJKHEDEN

Gezien het lage aantal plaatsen voor aalmoezeniers binnen Defensie, momenteel veertien wat betreft de katholieke aalmoezeniers, is het onmogelijk om alle kazernes, laat staan eenheden, van een aalmoezenier te voorzien. Aalmoezeniers dienen hun beschikbare tijd te verdelen over verschillende kazernes en eenheden. Dit laat niet altijd toe om een goede voldoende vertrouwensband met alle aanwezige militairen uit te bouwen. Voor de eenheden die op operatie zijn, is het ook niet langer mogelijk in een padre te voorzien die de hele periode van inzet aanwezig is. De strenge eisen die aan militairen worden opgelegd op het vlak van een goede fysieke en mentale conditie, worden ook opgelegd aan de aalmoezeniers die op zending willen vertrekken. Dit houdt in dat slechts een deel van de veertien aalmoezeniers in actieve opdracht effectief op zending kunnen gaan.

Budgettaire beperkingen binnen Defensie sluiten een verhoging van het aantal plaatsen voor aalmoezenier uit. Het dalende aantal priesterroepingen en de kleiner wordende groep actieve priesters binnen de Belgische kerkgemeenschap verminderen ook de mogelijkheid om jonge en in het buitenland inzetbare padres aan te werven. Intussen dienen zich wel gehuwde diakens en theologisch gevormde leken aan om als aalmoezenier binnen Defensie te functioneren. De katholieke aalmoezeniersdienst houdt zich in die zin zo operationeel mogelijk om binnen de Dienst voor Religieuze en Morele Bijstand, zijn zending ten dienste van de vrede voort te zetten binnen Defensie.



Trefwoorden: Religieuze Bijstand Defensie – Katholieke Aalmoezeniersdienst –

Psychosociale steun



Coopération multinationale pour l'acquisition de matériel militaire : Défis et aspects juridiques au sein d'une Europe unie

BAUDOIN HEUNINCKX

Le major d'aviation breveté d'état-major Dr Baudouin Heuinckx Ir est chef de la sous-section Programmes aéronautiques de la division Marchés publics. Au sein de la Défense et de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), il a été impliqué dans les programmes en coopération depuis 1998 et a défendu une thèse de doctorat sur ce sujet.

Multinationale programma's voor de aanschaf van militair materieel zijn onmisbare elementen van de Europese bewapeningssamenwerking. Zulke programma's bieden vele potentiële voordelen, maar ondervinden ook nadelen zoals vertragingen en kostverhogingen, die meestal aan een inefficiënt multinationaal beslissingsproces en een ongecoördineerde voorbereidingsfase te wijten zijn. De organisatie en juridische aspecten van deze programma's zijn per definitie complex, maar zijn voor verbetering vatbaar. De multinationale beheersorganisaties van deze programma's moeten meer gedelegeerde bevoegdheden krijgen en hun aantal moet dalen. Daarbij moeten de begrotings- en bewapeningsplanningscycli van de deelnemende staten op elkaar afgestemd worden.

Le *pooling and sharing* est devenu, depuis le sommet de Gand, un objectif majeur de la défense européenne. Cependant, la collaboration entre États dans le domaine de l'armement est un phénomène beaucoup plus ancien, souvent concrétisée par des marchés publics en coopération multinationale. Dans ce type de marchés, plusieurs États décident de coopérer pour acquérir du matériel ou

des services en commun. Cette acquisition couvre souvent le développement et la production d'un nouveau système d'arme tel que l'avion de combat Eurofighter ou l'avion de transport militaire A400M, mais concerne également de plus en plus des équipements ou services connexes comme le soutien logistique ou la gestion de configuration. Environ 25 % des dépenses d'équipement de la Défense sont effectuées chaque année dans le cadre de programmes en coopération, ce qui correspond à la moyenne européenne.¹

AVANTAGES ATTENDUS ET PROBLÈMES

Les bénéfices attendus des programmes en coopération sont nombreux. D'abord, ils permettent de diviser les coûts fixes du programme (par exemple les frais de développement du nouveau système d'arme) entre les États participants, et de bénéficier d'économies d'échelles durant la phase de production. De plus, des avantages opérationnels sont attendus, les États utilisant le même système d'arme gagnant en interopérabilité et pouvant s'assurer un soutien logistique mutuel grâce à la standardisation des équipements. Des bénéfices sont également escomptés pour l'industrie des États participants, en particulier des transferts de technologie et une charge de travail lui permettant de se développer ou de survivre. Enfin, les programmes en coopération sont censés faciliter l'intégration des États participants et la cohésion des alliances.

Cependant, la pratique montre que, même si ces bénéfices sont réels, les programmes en coopération souffrent également de problèmes récurrents pour la majorité d'entre eux.

D'abord, ces programmes accusent de nombreux retards. Le premier avion de transport militaire A400M, qui devait être livré à la France en 2009, est maintenant attendu en 2013. Le premier hélicoptère NH90 de la Belgique a été livré fin 2012, alors qu'il était prévu pour mi-2011. Bien que les programmes similaires purement nationaux souffrent également de retards chroniques, les délais générés durant la période précédant le lancement d'un programme en coopération ou d'une nouvelle phase de ce programme (concept, développement, production, utilisation et soutien en service) sont souvent plus importants. Tous les États participants doivent être en mesure de décider la même chose au même moment. Alors que le contrat d'acquisition de l'A400M était finalisé début 2002, les États ne furent enfin prêts à lancer le programme qu'en mai 2003. Cette phase de préparation des programmes en coopération, en particulier la négociation multinationale des spécifications du système d'arme et la

planification budgétaire, requiert une amélioration drastique. De plus, même après le lancement du programme, le processus multinational de décision est lourd et peu efficient. Au moins un des États participants n'est jamais prêt en même temps que les autres à prendre la décision requise, qui est alors reportée *sine die*. Pour les personnes impliquées dans ce processus, en particulier les Belges, réputés pour leur pragmatisme et leur dynamisme, ceci peut devenir particulièrement frustrant.



Airbus SAS

Ensuite, les programmes en coopération sont souvent plus coûteux que des programmes nationaux d'une complexité similaire. Les spécifications techniques du système d'arme tentent en effet d'incorporer l'ensemble des besoins de tous les États participants, ce qui conduit à un système d'arme plus complexe et donc plus onéreux. De plus, les programmes en coopération incluent le plus souvent des clauses de compensations économiques, sur le principe du « juste retour », sur base desquelles le contractant doit assurer à l'industrie de chaque État participant une charge de travail proportionnelle à la participation de cet État au programme. Bien que ce principe permette d'obtenir des bénéfices économiques et d'assurer dans certains cas la sécurité d'approvisionnement, il crée souvent des inefficiences et des duplications dans la structure industrielle, et par là même des coûts supplémentaires. Cependant, malgré ces coûts globaux plus élevés, vu que ces derniers sont partagés entre les États participants, la contribution de chacun d'entre eux reste normalement inférieure à ce qu'il aurait payé pour un programme purement national.



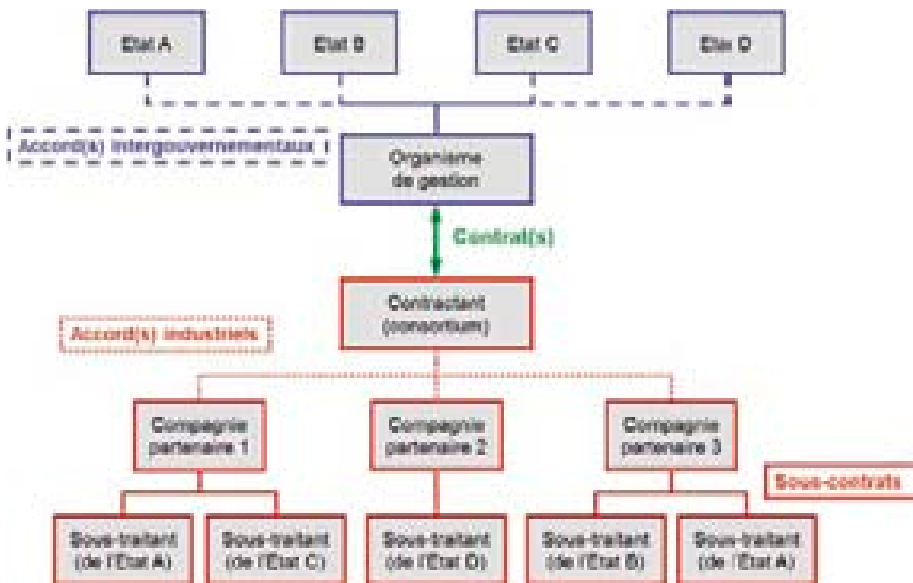
NHIndustries

GESTION MULTINATIONALE

Il n'existe pas de règles génériques pour la gestion d'un programme en coopération, bien que certaines organisations telles que l'OCCAR, l'OTAN et l'Agence européenne de défense aient mis en place des procédures applicables aux programmes gérés en leur sein. Cependant, les programmes en coopération sont actuellement le plus souvent gérés suivant un modèle similaire, représenté par la figure ci-après.

Du côté du « client », les États participants concluent un ou plusieurs accords intergouvernementaux (*Memorandum of Understanding*, ou MOU) définissant les bases du programme, le processus de décision, la participation financière de chaque État, et désignant un agent chargé de gérer le programme et de conclure le ou les contrats nécessaires. Cet organisme de gestion peut être une organisation internationale spécialisée dans ce domaine, telle que l'OCCAR qui gère le programme A400M, un organe de l'OTAN créé à cet effet, comme la NAHEMA (*NATO Helicopter for the 1990s (NH90) Design and Development, Production and Logistics Management Agency*) qui supervise le programme NH90, ou même un des États participants agissant au nom des autres États (*lead nation*), par exemple les États-Unis dans le cadre du programme F-16.

Du côté du « fournisseur », une structure similaire est le plus souvent mise en place. Un contractant principal, généralement un consortium créé spécifiquement pour la réalisation du programme, conclut le contrat avec l'organisme de gestion et gère les aspects industriels du programme. Ses compagnies partenaires, qui sont le plus souvent également ses actionnaires et qui exercent donc un certain contrôle sur le contractant, se divisent les responsabilités au sein du programme (par exemple le développement des éléments majeurs du système d'arme ou l'assemblage de ses composantes) sur base d'accords industriels et concluent des contrats de sous-traitance pour la fourniture ou le développement d'un équipement spécifique. La sélection des sous-traitants doit prendre en compte les principes de compensation économique du programme de manière à satisfaire le « juste retour ».



Le propre de cette organisation est que les deux parties au contrat principal sont d'une manière ou d'une autre des agents agissant au nom et pour le compte de leurs mandants. Ceux-ci, en particulier les États participants si l'organisme de gestion est une organisation ou agence internationale, exercent un contrôle strict sur les activités de l'agent et doivent le plus souvent prendre leurs décisions à l'unanimité, ce qui constitue l'une des causes de la lourdeur du processus décisionnel introduite plus haut.

ASPECTS JURIDIQUES

108

Pour analyser les aspects juridiques des programmes en coopération (et nous nous limiterons ici à la partie « client »), il est important de se rendre compte qu'ils comportent trois facettes distinctes :

1. Le processus interne permettant à chaque État de participer au programme, qui est régi par son droit national ;
2. La relation entre les États participants et avec l'organisme de gestion, qui est généralement régie par le droit international public ;
3. Les règles par lesquelles l'organisme de gestion conclut le contrat avec le contractant principal, qui font partie du droit institutionnel de l'organisation ou agence internationale concernée ou, dans le cas d'une *lead nation*, du droit national de l'État agissant au nom des autres.

Pour la Belgique, le processus d'approbation interne trouve sa source dans la nouvelle loi concernant les marchés publics de défense et sécurité, mais cette loi ne s'applique pas aux marchés passés dans le cadre d'un programme de coopération fondé sur des activités de recherche et développement entre au moins deux États membres de l'Union européenne, et ce durant l'entièreté du



cycle de vie de l'équipement concerné², ce qui est le cas de la quasi-totalité des programmes en coopération auxquels la Belgique pourrait participer. La loi ne donne donc pas d'information sur la procédure à suivre. Celle-ci est censée être définie dans les nouveaux arrêtés royal et ministériel de délégation dont le processus d'adoption est encore en cours. Il est probable que, par analogie avec la législation applicable précédemment³, l'accord préalable du Conseil des ministres sera requis avant que la Défense ne puisse s'engager dans la préparation du programme de coopération avec les autres États participants et que, dans le cas où des accords intergouvernementaux doivent être conclus ou amendés, le Conseil des ministres devra une nouvelle fois donner son accord sur leur contenu avant leur signature par le ministre de la Défense, qui peut déléguer cette responsabilité au cas par cas. Il s'agit donc d'une procédure assez lourde mais, pour les grands programmes d'acquisition, partiellement similaire à celle applicable aux marchés publics classiques.

La relation entre les États participants et avec l'organisme de gestion est généralement régie par le droit international public. Elle se base sur un ou plusieurs accords intergouvernementaux (le plus souvent des MOU) et, dans les cas où le programme n'est pas géré par une *lead nation*, sur l'acte fondateur de l'organisme concerné, charte approuvée dans le cadre d'une organisation internationale (par exemple par le Conseil de l'Atlantique Nord pour les organismes OTAN) ou traité international comme celui créant l'OCCAR. La négociation de ces accords est souvent un processus de longue haleine, et leur approbation par chaque État participant prend du temps. En Belgique, un MOU ne doit pas être soumis à la ratification du Parlement, mais l'adhésion de la Belgique à une organisation internationale fondée sur base d'un traité, telle que l'OCCAR, doit, elle, recevoir l'assentiment du pouvoir législatif.⁴

Les règles de passation et d'exécution des marchés publics en coopération sont propres à chacun des agents agissant au nom des États participants. Dans le cas d'une *lead nation*, il s'agit normalement de la réglementation sur les marchés publics de cette dernière. Pour les programmes gérés par une organisation ou agence internationale, ces règles font partie de l'ordre juridique interne à cet organisme, et sont généralement approuvées par les États participants. Ces règles prévoient le plus souvent que toute décision d'importance relative au programme soit prise unanimement par les organes de gestion de l'organisme, où siègent les représentants des États (pour la Belgique, fréquemment le chef de la division Marchés publics ou du département d'état-major Stratégie de la Défense). À cause de cette exigence d'unanimité, ce processus décisionnel s'avère très lourd. De plus, certaines

des règles de ces organismes, comme celles concernant le « juste retour », enfreignent potentiellement le droit européen, en particulier le principe de non-discrimination sur base de la nationalité.

AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DES PROGRAMMES EN COOPÉRATION

Malgré les défis qu'ils présentent, les programmes en coopération restent, pour un État de taille moyenne comme la Belgique, la seule possibilité de participer au développement d'un nouveau système d'arme et, par là même, d'influencer ses spécifications. Cependant, bien qu'ils soient devenus une facette essentielle des marchés publics de défense en Europe, il reste beaucoup à faire pour augmenter leur efficacité.

D'abord, leur préparation doit être grandement améliorée de manière à ce que les États participants soient enfin capables de décider la même chose au même moment. Ceci doit être assuré par une planification capacitaire multinationale à long terme, basée sur le *Capability Development Plan* développé par l'Agence européenne de défense, mais qui aurait préséance sur la planification nationale pour ce qui est des acquisitions majeures. De plus, cette planification capacitaire commune doit être combinée à une composante budgétaire de manière à ce que chaque État puisse garantir la disponibilité des fonds nécessaires à la réalisation des programmes lors de leur lancement. L'idée d'un budget européen d'investissement de défense n'est pas à écarter.

Ensuite, le processus de décision multinational des organismes gérant ces programmes doit être amélioré. Dans l'état actuel des choses, ces organismes ne disposent pas d'une capacité de gestion propre et sont cantonnés à un rôle d'exécution : les programmes sont de fait dirigés, souvent jusque dans les moindres détails, par le consensus des États participants au sein des organes décisionnels des organisations concernées. Les agences exécutives de ces organismes doivent évoluer de manière à devenir de véritables services d'achat multinationaux possédant une réelle capacité décisionnelle. Cette mesure permettrait non seulement de réduire les délais d'exécution des programmes, mais aussi les coûts dus à la surenchère des spécifications, les agences possédant alors un véritable pouvoir d'arbitrage entre les États participants.

De plus, une approche *through life*, par laquelle les programmes ne seraient pas subdivisés en phases distinctes nécessitant chacune de nouveaux accords intergouvernementaux, permettrait non seulement une approche plus holistique

du développement et du soutien des systèmes d'armes concernés, mais réduirait également les délais entre chaque phase.

Enfin, le cadre juridique des programmes en coopération doit être rationalisé. Le nombre d'organisations et agences gérant ces programmes devrait être drastiquement réduit et leurs règles simplifiées, uniformisées, rendues plus transparentes, et mises en accord avec le droit européen. En particulier, des principes équitables et uniformes de partage des coûts entre les États participants devraient être adoptés, éventuellement en contrepartie d'un processus décisionnel basé sur une majorité qualifiée accordant un plus grand poids aux États contributeurs les plus importants. De même, tout impact négatif du « juste retour » devrait être limité au maximum.

La coopération multinationale dans le domaine de l'armement peut apporter des bénéfices considérables. Seule la volonté des États participants peut permettre d'améliorer leur efficacité, et il appartient à ceux-ci de mettre tout en œuvre pour ce faire.

□

Mots-clés : Acquisition – coopération – pooling

¹ Agence européenne de défense, « *Defence Data Portal* »,

<http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal>, accédé le 7 décembre 2012

² Loi du 13 août 2011 relative aux marchés publics de défense et de sécurité, article 18, §2, 3°, MB du 1er février 2012, p.7592

³ Arrêté royal du 29 avril 2001 relatif au contrôle préalable en matière de passation des marchés publics auxquels s'applique l'article 3, §4, de la loi du 24 décembre 1993, MB du 9 mai 2001, p.15161

⁴ Loi du 8 avril 2003 portant assentiment à la Convention portant création de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement, MB du 3 juillet 2003, p.35868



Het belang van de *NATO Response Force*



EDDY STAES

Brigadegeneraal Eddy Staes is officier bij de pantsertroepen en beschikt over heel wat internationale en operationele ervaring.

Hij is nu divisiechef Operaties (ACOS J3) in het NAVO-hoofdkwartier *Allied Joint Force Command* Brunssum (Nederland) en was als NRF-coördinator verantwoordelijk voor de voorbereiding van de NATO Response Force 2012.

Dans cet article, le général de brigade Staes décrit le mécanisme de la Force de réaction de l'OTAN (NRF) qui permet à l'Alliance atlantique d'intervenir rapidement en cas de besoin. Les quartiers généraux des commandements de forces interarmées (Joint Force Command, JFC) appartenant à la structure de commandement de l'OTAN (NATO Command Structure, NCS) sont responsables de la préparation de la NRF.

Le texte aborde brièvement la réorganisation de la NCS avec, entre autres, la fermeture des commandements de force fournissant des éléments d'état-major interarmées déployables (Deployable Joint Staff Elements, DJSE).

Désormais, les QG JFC pourront être déployés afin de commander une opération à partir du théâtre d'opérations.

Enfin, l'article propose quelques arguments prouvant que la NRF restera un outil indispensable pour valider le nouveau concept du groupe de forces interarmées (Joint Task Force, JTF), pour mieux coordonner la structure de commandement de l'OTAN avec les quartiers généraux et les troupes fournies par les nations et, finalement, pour que l'OTAN puisse garder sa seule force d'intervention entraînée.

De *NATO Response Force* (NRF) is een snelle reactiemacht van de NAVO die in functie van de noden van een specifieke opdracht snel kan worden ingezet. In 2002 beslisten de staats- en regeringsleiders tot de oprichting van de NRF tijdens een top in Praag. De inhuldiging vond plaats op 14 oktober 2003 in het hoofdkwartier van het *Allied Joint Force Command Brunssum* (HQ JFC Brunssum).

De NRF voorziet in een mechanisme om snel een technologisch moderne strijdmacht met hoge paraatheid op de been te brengen. De NRF bestaat uit land-, lucht-, zee- en speciale strijdkrachten die, waar ook ter wereld, snel inzetbaar zijn voor het uitvoeren van een operatie. De politieke beslissing om de NRF in te zetten wordt bij consensus genomen door de 28 NAVO-lidstaten in de Noord-Atlantische Raad (NAR).

Enkele mogelijke taken van de NRF zijn het bijdragen tot het behoud van de territoriale integriteit van de NAVO-lidstaten, het uitvoeren van vredesondersteunende operaties, het verlenen van humanitaire hulp bij natuurrampen, het beschermen van kritische infrastructuur, het deelnemen aan beveiligingsoperaties of het ontplooiën van een initiële snelle interventiestrijdkracht als deel van een grotere strijdmacht.

ORGANISATIE

De leiding over de NRF roteert tussen de NAVO *Joint Force Commands* (JFC). Het HQ JFC Brunssum was verantwoordelijk voor de voorbereiding van en bevond zich in stand-by voor de NRF 2012. Het was voor mij een bijzondere uitdaging om deze voorbereiding te mogen coördineren in het hoofdkwartier en ook daarbuiten met de ondergeschikte componenten.

De betrokken componenten voor de NRF 2012 waren voor

- land: *NATO Deployable Corps Greece* (Thessaloniki – GRIEKENLAND)
- marine: *Naval Striking and Support Forces NATO* (Napels – ITALIË)
- lucht: *Air Component Headquarters* (Kalkar – DUITSLAND)
- speciale operaties: *Spanish Army Special Operations Command* (Alicante – SPANJE)

De NRF bestaat uit een *Immediate Response Force* (IRF) van ongeveer 13.000 man en een *Response Forces Pool* (RFP) waaruit capaciteiten kunnen geput worden volgens de behoeften van een specifieke operatie.



Jürgen Braekenelt - DG-Com

DE ROL VAN HET HQ JFC BRUNSSUM

Voor elke rotatie geeft de *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR) zijn specifieke richtlijnen om de NRF te trainen, voor te bereiden en te certifiëren. Voor de NRF 2012 werd gebruik gemaakt van een ontplooibaar joint stafelement (*Deployable Joint Staff Element*, DJSE). Dit concept werd geïntroduceerd in 2008 en had als doel de NAVO-commandostructuur (*NATO Command Structure*, NCS) te verbeteren door de flexibiliteit en de inzetbaarheid ervan te vergroten binnen een termijn van 48 uur voor de snelste elementen. Voor de NRF 2012 werd het DJSE geleverd door het hoofdkwartier Force Command Heidelberg, DUITSLAND.

De standaardnormen voor de NRF zijn bijzonder hoog en bijgevolg wordt een deelname aan de NRF voorafgegaan door een NAVO-oefenprogramma van ongeveer 6 maanden met als doel de verschillende hoofdkwartieren en nationale contingenten te integreren. Over het algemeen zullen de naties voorafgaandelijk aan het NAVO-programma zelf een nationale training opleggen. In het totaal bedraagt de voorbereiding dus minstens 12 maanden.

De certificatie van de NRF 2012 werd uitgevoerd van 1 tot 12 november 2011 tijdens een commandopostoefening (*Command Post Exercise*, CPX) die de naam droeg van Steadfast Juncture 2011. Tijdens deze oefening werden zowel elementen van het HQ JFC Brunssum als van het DJSE van het *Force Command Heidelberg* gezonden naar Pabrade in Litouwen voor een fictieve crisisondersteunende operatie met humanitair karakter.

Sinds 2012 is de NRF in *stand-by* voor 12 maanden terwijl dit vroeger slechts 6 maanden was. Dit resulteert in een betere verhouding van de inspanning bij de voorbereiding tegenover de langere stand-byperiode. Bovendien wordt ook de continuïteit verbeterd en worden kosten bespaard door de naties die investeren in de training en de voorbereiding van de NRF. Gezien de beperkt beschikbare financiële middelen is het ook voor de Alliantie een must om te focussen op *pooling and sharing* van capaciteiten om zo een evenwicht te vinden tussen het politieke en militaire ambitieniveau in moeilijke economische omstandigheden.

NRF ... USE IT OR LOSE IT?

In 2004 werden elementen van de NRF ingezet tijdens de Olympische Spelen in Athene, maar ook in Afghanistan om de veiligheid tijdens de Afghaanse presidentsverkiezingen te ondersteunen.

In 2005 werd de NRF ingezet voor humanitaire opdrachten na de aardbeving in Pakistan.

Pakistan werd opnieuw getroffen door een natuurramp in de zomer van 2010. Een enorme overstroming teisterde het hele land. Op dat ogenblik was het HQ JFC Brunssum in *stand-by* voor de NRF. Meerdere opties werden in Brunssum



Jürgen Braekeneel - DG-Com

ontwikkeld om Pakistan te hulp te komen met NAVO-middelen. De politieke beslissing om humanitaire hulp te bieden in Pakistan moest ook rekening houden met de NAVO-operatie in Afghanistan. Op vrijdag 13 augustus 2010 gaf de NAR de toelating om een verkenningsopdracht uit te voeren om de planning van een potentiële NAVO-opdracht optimaal voor te bereiden. Ik had de eer en het genoegen om deze verkenningsopdracht te mogen leiden. Na de beslissing op vrijdagmiddag zat een team al zondagmorgen in het vliegtuig op weg naar Islamabad om met de Pakistaanse autoriteiten een mogelijke NAVO-opdracht in detail te coördineren. De Pakistaanse behoeften werden vlot vertaald en gesynchroniseerd met de lopende planningsinspanning in Brunssum. In samenwerking met de internationale staf van het NAVO-hoofdkwartier en met de SHAPE heeft de NAVO de coördinatie op zich genomen van de strategische *airlift* van internationale hulpgoederen. Ik ben ervan overtuigd dat mede dankzij de doorgedreven training van de NRF het mogelijk is geweest om snel het juiste verkenningsteam te sturen en een getraind planningsteam samen te stellen om de opdracht zo snel mogelijk in goede banen te leiden.

Dankzij haar flexibiliteit kan de NRF ook gebruikt worden voor verdere ontwikkelingen en experimenten met het oog op implementatie en validatie van nieuwe concepten in antwoord op nieuwe operationele uitdagingen.

HEEFT DE NRF EEN TOEKOMST?

Het antwoord is eenduidig ja, en dit om verschillende redenen.

De NCS werd opnieuw aangepast na de beslissing tijdens de top in Lissabon in november 2010. De NCS werd afgeslankt van 13.000 naar 8.800 posten. Het HQ JFC Lissabon werd in december 2012 definitief ontmanteld en ook beide *Force Commands* Heidelberg en Madrid die DJSE's ontwikkelden sluiten de deuren in de loop van 2013. In de nieuwe NCS zullen er nog twee strategische commando's (Operaties en Transformatie) en twee HQ JFC overblijven. Laatstgenoemden moeten nu zelf ontploikbaar worden om op het operatietoneel een grote operatie te leiden.

De implementatie van de nieuwe NCS is volop bezig. Het DJSE-concept werd vervangen door een nieuw *Joint Task Force*-concept waarbij de HQ JFC zich stapsgewijs ontplooiën. De NRF-voorbereiding laat toe om dit concept in te oefenen en aan te passen. In december 2013 moet de initiële operationele capaciteit bereikt worden (*Initial Operational Capability*, IOC). Dit is voor het



Jürgen Braekvelt - DG-Com

HQ JFC Brunssum dé uitdaging in 2013. De certificatie zal plaatsvinden in november 2013 tijdens een commandopostoefening in combinatie met een reële ontplooiing van NRF-troepen (LIVEX) zowel in Polen als in de drie Baltische staten. Tegelijkertijd zal deze oefening ook bijdragen tot de NAVO-politiek van *Visible Assurance* waarbij lidstaten worden verzekerd van een NAVO-steun en -bescherming indien dit nodig zou blijken.

In de nieuwe NCS heeft de NAVO haar ambitieniveau niet gewijzigd. Op vraag van de lidstaten wordt daarom gestreefd naar een betere integratie van de NCS en de NAVO-strijdkrachten die geleverd worden door de naties (de *NATO Force Structure*, NFS). Het NRF-concept is de tool bij uitstek om hieraan gestalte te geven. De leiding van de voorbereiding is immers in handen van de NCS via de HQ JFC die ook het ontplooibare HQ JTF leveren, terwijl de hoofdkwartieren en de troepen worden geleverd door de NFS.

De NRF vormt met andere woorden een uniek bindmiddel tussen de NCS en de NFS, door een NRF-voorbereiding en haar staat van paraatheid blijft de NAVO een hechte familie van capaciteiten met dezelfde standaarden en processen. Hierdoor moet de NAVO in staat zijn om haar ambitieniveau zeer hoog aan te houden.

Het HQ JFC Brunssum is ook het NAVO-hoofdkwartier dat de operatie ISAF in Afghanistan ondersteunt. Het vormt de brug tussen enerzijds de ISAF en anderzijds de SHAPE. Ondanks het belang van deze opdracht is het duidelijk dat niet alle capaciteiten die een ontploikbaar JTF HQ vereist, getraind of onderhouden kunnen worden. Bijgevolg is het voor het HQ JFC Brunssum eveneens van belang om de NRF-voorbereiding te gebruiken om alle capaciteiten op de *joint* echelon te blijven ontwikkelen en te trainen.

Tijdens de bevelsovergave in december 2012 van het HQ JFC Brunssum heeft admiraal Stavridis (SACEUR) herhaald dat NRF als tool onontbeerlijk blijft voor de NAVO, want het is inderdaad de enige snelle interventiemacht waarover de NAVO beschikt. Bovendien zullen vanaf nu ook Amerikaanse capaciteiten geïntegreerd worden in de NRF, een première.

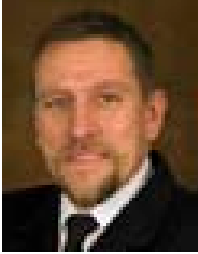
De NRF heeft nog een boeiende toekomst voor de boeg.



Trefwoorden: NCS – NFS – NRF – JTF – HQ JFC – interventiemacht



Het Maritiem Commando in de nieuwe commando-structuur van de NAVO



GEORGES HEEREN

Na een loopbaan als commandocentraleofficier, met als hoogtepunt het commando over de F912 Wandelaar, werd Georges Heeren hoofd van de Planning Operaties op de Defensiestaf. Hij is nu plaatsvervangend *stafchef* Ondersteuning bij het Maritiem Commando van de NAVO in Northwood (Verenigd Koninkrijk).

Avec la mise en place de la nouvelle structure de commandement à l'OTAN, MARCOM, le commandement maritime se voit attribuer de nouveaux rôles qui l'élèvent au-dessus du niveau tactique traditionnel et qui le mettent devant le défi de s'approprier les capacités pour pouvoir mener des opérations conjointes.

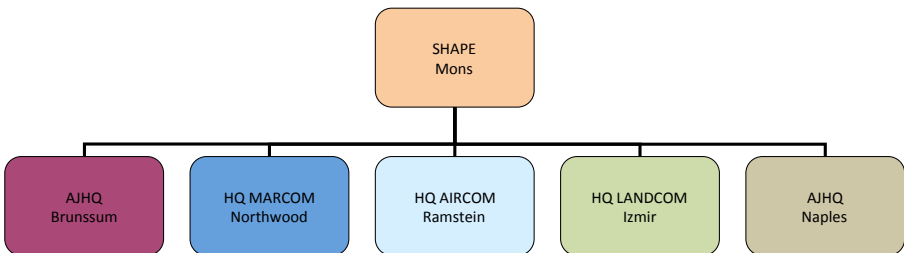
Op de NAVO-top van Lissabon in november 2010 hebben de staatshoofden beslist de commandostructuur en de agentschappen van de verdragsorganisatie te stroomlijnen en vooral af te slanken. Deze beslissing past in de zoektocht naar een grotere efficiëntie, lees verminderde werkingskosten en personeelsbijdragen, in een context van permanente druk op het defensiebudget en het militaire personeelsbestand van de



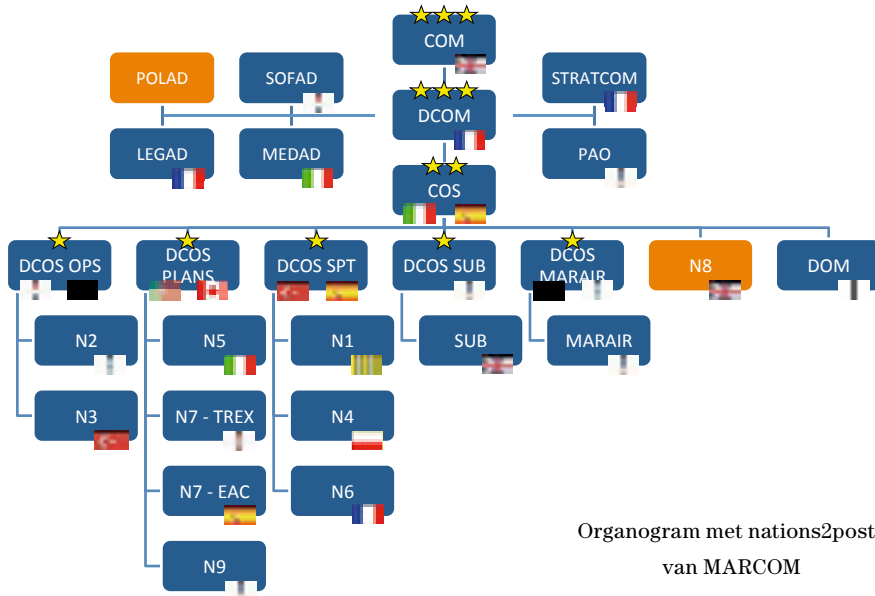
Het gebouw van MARCOM

lidstaten door de recente en voortdurende economische crisis. In juni 2011 hebben de ministers de uitgewerkte herstructurering goedgekeurd en de nieuwe commandostructuur werd op 1 december vorig jaar ingesteld. Bij deze nieuwe organisatie wordt het *Joint Force Command* (JFC) Lissabon geschrapt en verdwijnen de componenthoofdkwartieren en ontplooibare hoofdkwartierelementen verbonden aan de JFC's van Brunssum en Napels. De ontplooibare elementen worden geïntegreerd in de JFC's en er worden drie zogenaamde “*environmental commands*” (Lucht, Land, Maritiem) opgericht die rechtstreeks aan SACEUR rapporteren maar in operaties aan een JFC kunnen toegewezen worden als componentcommando.

Deze beslissing tot omvorming van de NAVO-commandostructuur (*NATO Command Structure – NCS*) werd genomen zonder het ambitieniveau van de NAVO voor crisisoperaties bij te stellen, een politiek gevoelige en dus moeilijke kwestie. Om dit ambitieniveau van twee *Major Joint Operations* (MJO) en zes *Small Joint Operations* (SJO) waar te maken, zal de nieuwe NCS sneller een beroep moeten doen op de commando-elementen uit de strijdkrachten van de lidstaten (*NATO Force Structure – NFS*). Er is gemakshalve voorbijgegaan aan het feit dat ook deze elementen en capaciteiten onder druk staan om dezelfde redenen die geleid hebben tot de hervorming van de NCS. Het mogelijke gebrek aan geoefende en effectieve commandocapaciteit is een probleem dat zal moeten opgelost worden als het zich stelt, tenzij men ervan uitgaat dat het probleem zich nooit zal stellen... en zo zijn we terug bij het realiteitsgehalte van deze NAVO-ambitie waarvoor nu kunst- en vliegwerk uitgevoerd wordt om het conceptueel te verankeren. Aldus is het de intentie dat sommige “*environmental commands*” binnen de NCS en enkele onder de huidige voor NAVO beschikbare commando's binnen de NFS, de capaciteit ontwikkelen om een “gespecialiseerde” SJO te leiden, zoals o.a. MARCOM een “maritieme” SJO of de tegenhanger van *High Readiness Force*-legerkorpsen (HRF), een “land” SJO.



Organogram van de nieuwe NCS



DE UITDAGINGEN VOOR MARCOM

De reorganisatie van de NCS is voor het maritiem commando in Northwood meer dan louter een andere subordinatie; het is de samensmelting van beide bestaande regionale tactische maritieme hoofdkwartieren in het nieuwe “*environmental command*” MARCOM waaraan nieuwe taken worden toegekend. Deze oprichting gaat gepaard met een aanzienlijke stijging van het personeelsbestand (25%) maar MARCOM blijft binnen de NCS het kleinste broertje met zijn 300 functies. De hoofdopdracht van MARCOM is tweeledig: enerzijds het adviseren van SACEUR en de andere commandanten binnen de NCS voor al wat maritieme aangelegenheden betreft en anderzijds het leveren van commandocapaciteit, in essentie maar niet uitsluitend maritiem.

Aangezien MARCOM nu de primaire maritieme adviseur is van SACEUR wordt zijn horizon, binnen zijn functionele domein, uitgerekt tot het strategische niveau – globaal en op lange termijn gericht. Dit heeft een onmiddellijke impact, niet enkel op de kennisvergaring en de situationele beeldvorming, maar ook op de relatienetwerken, waarvan contacten met de civiele maritieme wereld een belangrijk onderdeel zijn.

Daarnaast transformeert ook de commandofunctie. MARCOM moet nog steeds in staat zijn om te opereren op het tactische niveau en de rol van *Joint Force*

Maritime Component Command (JFMCC) op te nemen onder een JFC in het kader van een MJO. Daarnaast moet het nu ook kunnen opereren op het operationele niveau en rechtstreeks onder het commando van SACEUR, vanuit Northwood, een SJO(M) kunnen leiden. In het kader van de transitie naar de nieuwe structuur en nieuwe verantwoordelijkheden heeft Northwood al de NAVO-antipiraterij-operatie Ocean Shield (OOS) overgenomen van JFC Lissabon, dat ondertussen ontbonden is, en zal bij het verschijnen van dit artikel de NAVO-antiterrorismeoperatie *Active Endeavour* (OAE) overgenomen hebben van JFC Napels. De juiste definitie van SJO(M) is, zoals voor SJO(A) of (L), echter nog niet volledig bepaald: zijn OOS en OAE hiervan typevoorbeelden of enkel maar de onderste limiet? En in dat geval, wat is dan de bovenste limiet of tot welk niveau kunnen elementen van andere componenten betrokken worden onder het commando van MARCOM? Het juiste ambitieniveau voor MARCOM ligt dus nog niet vast.

Tegelijkertijd met het gedetailleerd uittekenen van de verantwoordelijkheden moeten eveneens de gevechtsorganisatie en het hele trainingsschema aangepast worden aan de dubbele commandorol. De JFMCC-structuur wordt omgevormd tot een *Maritime Battle Staff* (MBS) om ook de staf- en commandoactiviteiten van operationeel niveau te kunnen verzekeren. Het gewijzigde trainingsschema moet toelaten de twee commandorollen te oefenen en MARCOM's commando-capaciteiten te bewijzen voor het verklaren van *Full Operational Capability*



Exército do Brasil

Aktiefoto van Hawkeye (AWACS) bij deklanding (maritieme bijdrage tot ISR)

(FOC), voorzien voor 2014. Daarnaast moet MARCOM ook tijd en middelen vrijmaken om als sparringpartner of certificatieautoriteit op te treden voor de hogere, laterale en lagere echelons. Dit alles resulteert dus in een strak schema van conceptueel werk, interne reorganisatie, operationele en oefenplanning, het uitvoeren of leiden van oefeningen en dit alles zonder afbreuk te doen aan MARCOM's eerste prioriteit, het leiden van de operaties OOS en OAE.

DE BELGISCHE BIJDRAGE

Met zes stafleden op 300, twee officieren en vier onderofficieren ligt de nieuwe Belgische bijdrage aan MARCOM zowel in absolute als relatieve cijfers lager dan in het verleden, maar in lijn met de 2% NAVO-contributie die België meestal hanteert als norm. Kwalitatief, met één kapitein-ter-zee, niveau afdelingshoofd, en één korvetkapitein, niveau senior staff officer, op zes stafleden voldoet deze niet aan de zogenaamde “*vertical slice*”, die de verhouding tussen hogere en lagere rangen normeert, maar dit wordt over de nationale bijdrage in de volledige commandostructuur berekend en toegepast. Deze bijdrage is echter het minimum om het symbolische te overstijgen. Maar gezien het lage relatieve gewicht van de Marine in de Belgische Defensie en haar ondervertegenwoordiging in de Defensiestaf, is dit eveneens het absolute maximum dat de Marine permanent kan investeren, zeker als er rekening gehouden wordt met het sociaal passief van de talrijke plaatsingen binnen de binationale marinestructuur in Den Helder. Om voldoende flexibiliteit in te bouwen en aldus de invulling te vergemakkelijken werd er veeleer voor algemene of ondersteunende functies geopteerd, waarvoor weinig of geen gespecialiseerde kennis vereist is. Nochtans is België, ondanks of mede dankzij het verlies van de post van vlagofficier (admiraalsfunctie), erin geslaagd om hoogkwalitatieve functies binnen te rijden. De directeur of management, rechterhand van de stafchef, is de enige kapitein-ter-zee (OF-5 in NAVO termen) die zetelt in de *Management Board* en primus inter pares van de divisiechefs. Hij is verantwoordelijk voor de interne organisatie, inclusief gevechtsorganisatie en ritme. Hierdoor speelt hij ook een cruciale rol als evaluator in de *NATO Response Force*-certificatie van de maritieme HRF-commando-elementen. Binnen de Divisie Planning bekleedt de Belgische korvetkapitein één van de drie functies leider Operationele Planningsgroep (OPG).

Met deze functies kan België relatief gezien meer invloed uitoefenen dan andere landen van een groter kaliber, zoals o.a. Nederland dat ondanks een dubbele bijdrage niet permanent in de *Command Board* zetelt en niet op het niveau van divisiechefs vertegenwoordigd is.

ALS DE STORM GAAT LIGGEN

126

De parameters van de reorganisatie van de NCS, het nastreven van hetzelfde ambitieniveau maar met minder middelen onder permanent commando van de NAVO, vergt het inbouwen van een grotere flexibiliteit in de organisatie van de NCS en in de samenwerking met de NFS. Een positieve spin-off hiervan is dat deze flexibiliteit een extra troef betekent voor het opereren in de huidige internationale veiligheidsomgeving, dynamisch en gekenmerkt door een hoge mate van onzekerheid.

Voor MARCOM houdt deze reorganisatie een dubbele uitdaging in. Enerzijds dient het zich een nieuwe rol, het leiden van joint operaties op operationeel niveau, eigen te maken zonder daarbij de traditionele rol, het leiden van maritieme operaties op tactisch niveau, te verliezen. Anderzijds dient het de herstructurering van zijn hoofdkwartier, inclusief personeelwissel, uit te voeren en tegelijkertijd de operationele verantwoordelijkheid van twee bestaande operaties over te nemen en verder verzekeren.

Het reorganisatieproject zorgt voor hectische tijden en blijft nog voor een tijdje “werken in uitvoering”: het geleidelijk invullen van de nieuwe personeelsenvolpe, het eigen maken van de nieuwe taken en het opwerken en certificeren van de aangepaste gevechtsorganisatie. Daarna volgt uiteraard een terugkoppeling van opgedane ervaringen met het aanpassen van de taakverdeling, zeker intern maar mogelijk ook tussen de hoofdkwartieren (van de NCS en ten opzichte van de NFS) en bijstelling van de personeelsbehoeften, op zijn minst kwalitatief.

De uitdaging voor de Belgische Defensie is de ons in MARCOM toebedeelde functies blijvend kwalitatief in te vullen, ondanks de beperkte rekruteringspool, zodat we het gestelde vertrouwen niet beschamen en de opgedane ervaringen daarna kunnen kapitaliseren binnen de eigen organisatie.

□

Trefwoorden: NAVO – Commandostructuur – Maritiem Commando

Commandement Air Ramstein : le pilier opérationnel aérien de l'OTAN dans un nouveau contexte opérationnel sous la loupe du chef d'état-major adjoint support



PATRICE LAURENT

Patrice Laurent commença sa carrière de pilote en 1985 et gravit tous les échelons de pilote opérationnel (Mirage V et F-16), d'instructeur (AJET) et d'officier d'état-major avant de commander la base aérienne de Beauvechain en 2007. Depuis mars 2010, le général de brigade Laurent assume les fonctions de chef d'état-major adjoint au sein du commandement Air de l'OTAN à Ramstein (Allemagne).

Maart 2012: het Allied Air Component Command Ramstein (ACC Ramstein) in Duitsland, in zekere zin één van de twee tactische luchtmachten van de NAVO, staat niet stil: niet alleen ondergaat het een ingrijpende herstructurering, waarna het vanaf 2013 de enige "Luchtcommando" wordt, maar het maakt zich ook op om een extra verantwoordelijkheid op te nemen: de gevoelige opdracht van de Ballistic Missile Defence (BMD)...

In deze context ontdekt een pas aangekomen brigadegeneraal wat zich achter de schermen van deze bekende plaats afspeelt alvorens de functie van Deputy Chief of Staff Support over te nemen...

À mon arrivée en 2012, le commandement de la composante aérienne alliée à Ramstein (ACC Ramstein) dépendait du commandement des forces interarmées (*Joint Force Command*) à Brunssum (Pays-Bas), lui-même subordonné au SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Power in Europe*). À la tête d'ACC Ramstein se trouvait un général américain, secondé par un lieutenant général allemand. Leur chef d'état-major (COS - Chief of Staff) était un général-major hollandais, aidé dans cette tâche par deux adjoints : un chef d'état-major adjoint « opérations » (*deputy COS Operations*) et un chef d'état-major adjoint « support » (*deputy COS Support*), fonction que j'occupe encore actuellement.

Sous ma responsabilité se trouvaient environ 200 personnes et 5 chefs de division (*Division Heads*) : Personnel (A1), Logistique/Communication Information Systems (CIS) (A4/6), Groupe de soutien (*Support Group*), Évaluations tactiques (*Tac Eval*) et Finances (A8).

Je ne tiens pas à noyer le lecteur dans les détails, mais pour rester général (dans les deux acceptions du terme !) je me limiterai à quelques faits pertinents et critiques dans un contexte de complète refonte des structures de l'OTAN commencée fin 2011.

Le changement des structures sortait la division A1 Personnel de ses activités de routine et de coordination pour la mettre face à un travail titanesque de discussions et de justifications avec l'*Audit Team* concernant le nouveau tableau organique (*PE : Peace Time Establishment*) du futur et unique commandement Air de l'OTAN. De plus, il fallut aussi anticiper ce que l'on appelle dans notre jargon le «*Crosswalk*», c'est-à-dire les mutations et rotations de personnel dans la nouvelle structure pour veiller à maintenir le niveau opérationnel du quartier général (QG). Imaginez le programme de coordination : la plupart des postes occupés par une nation se voyaient pris en charge par une autre nation à partir de 2013... En plus de mon travail de supervision, je dus aussi assumer la fonction de président du comité de sélection du personnel civil pour occuper cinq postes vacants... lourde responsabilité que celle de choisir la personne adéquate parmi les dizaines de postulants.



Dans cette structure nouvelle, la Défense belge perdit presque 50 % de son personnel dans le quartier général (dont le poste de général de brigade) et vit le seul poste de colonel restant confiné dans un rôle non opérationnel. Vous avouerez que pour une composante aérienne participant activement aux missions aériennes en Afghanistan et ayant contribué plus qu'honorablement au succès des opérations en Libye, cette situation réduit drastiquement sa visibilité et son poids dans le milieu international « Air »...

Moins touchée par la restructuration, la division *Tac Eval* fut cependant menacée dans sa mission et sa relation de subordination et à ce titre, je dus intervenir personnellement pour la maintenir intacte au sein de ce QG Air. Pour information, les évaluations tactiques de toutes les unités de l'OTAN sont une prérogative nationale SAUF en ce qui concerne les unités aériennes qui, depuis le début des années 60, sont évaluées par les divisions *Tac Eval* des QG AIR respectifs dans leur zone de responsabilité. Fin 2011, le SHAPE avait entrepris de regrouper désormais sous sa houlette la programmation, la coordination et l'exécution de toutes les évaluations en cours au sein de l'OTAN, et ce, tant au niveau opérationnel (QGs, etc.) qu'au niveau tactique (unités). Il va de soi que le sort de la division *Tac Eval* des commandements Air de l'OTAN devenait incertain et qu'un transfert au SHAPE aurait signifié une dilution, sinon une perte des compétences acquises durant plus de 50 ans dans son champ d'expertise.

Dès lors je fus chargé de m'impliquer activement et à plusieurs reprises au niveau du SHAPE pour maintenir cette division au sein de « *AIRCOM Ramstein* ». Cette action eut comme corollaire heureux la création d'une entité supplémentaire appelée « *AIREVAL* » pour pourvoir à la certification des JFACs (*Joint Force Air Command*) nationaux et de l'OTAN, en quelque sorte les centres de commandement et d'opérations mis en place lors des crises ou conflits.

Voilà qui me facilite la transition vers les opérations aériennes, principale raison d'être d'un QG Air de l'OTAN.

Comme mentionné plus haut, la restructuration eut pour but de regrouper les deux commandements aériens de l'OTAN, basés à Izmir et Ramstein, en un seul QG, situé à Ramstein. Une structure plus moderne et opérationnelle, issue en grande partie d'un souci de rationalisation mais aussi des leçons tirées des opérations en Libye fut ainsi mise en place à partir du 1^{er} décembre 2012.

Devenu seul et unique QG AIR de l'OTAN, AIRCOM Ramstein se vit en outre dépendre directement du commandement du SHAPE.

Dans cette nouvelle structure, les deux principaux outils opérationnels, à côté de la division Intelligence sont désormais le Centre opérationnel (OC)

et le Centre de conduite des opérations aériennes appelé *Core JFAC*. Tous deux sont des centres de commandement aériens opérationnels, le premier permanent pour les tâches en temps de paix (par exemple la surveillance de l'espace aérien), l'autre constituant le cœur d'un JFAC complet, apte à mener des opérations aériennes intensives en environnement interarmées en cas de crise. Le tout fut regroupé sous la supervision du chef d'état-major adjoint (*deputy chief of staff* - DCOS) opérations (Ops), tandis que les tâches de planification, d'entraînement et d'évaluation furent attribuées à un DCOS Plans nouvellement créé.

Ce nouveau concept de commandement et d'opérations, repris dans un document issu du Comité militaire de l'OTAN et appelé « *Concept of Operations for Alliance Air Command and Control* » (AIR C2 CONOPS) mène la vie dure au sacro-saint principe des Forces de réaction de l'OTAN (*NATO Response Forces - NRF*)¹ datant du début des années 2000 et, pour faire simple, je dirais simplement qu'elles ne sont pas encore en phase, ce qui induit bien des contraintes pour notre QG en ce qui concerne sa manière de s'entraîner.

En effet, notre but final est d'aboutir à un certain niveau de qualification (certification) pour le QG ; et qui dit certification, dit entraînement et donc exercice. C'est ainsi qu'AIRCOM organise un exercice annuel d'une dizaine de jours où environ 350 personnes occupent leurs positions JFAC respectives dans les soubassements du bâtiment AIRCOM à Ramstein. À ma grande satisfaction, j'ai pu remplir le rôle de responsable du *Combat Service Support* (CSS) lors de l'exercice 2012. CSS reprend toutes les fonctions en appui direct aux opérations : logistique, communication, évacuation médicale, personnel et finances. Dix jours intensifs, je l'avoue, mais intéressants tant au point de vue opérationnel qu'humain, où chacun a pu s'enrichir de compétences et de savoir-faire et pas uniquement dans son domaine de prédilection.

Je terminerai cet article en revenant sur notre nouvelle mission issue du Sommet de Lisbonne en 2010 et déclarée au Sommet de Chicago en 2012, à savoir la défense antimissile balistique (BMD). Sans prendre le risque de devoir classer cet article, je mentionnerai juste que les exigences du Contrôle opérationnel (OPCON) par AIRCOM Ramstein mirent durement à contribution la division A6² pour assurer la redondance et la fiabilité des systèmes mis en œuvre 24 heures sur 24 et 365 jours par an. Qui plus est, le récent et impromptu déploiement des batteries de missiles Patriot en Turquie complète le tableau de nos attributions opérationnelles et je tire mon chapeau à cette division qui, dans cette période de transition, ne compte pas 50 % d'effectif.

Pour résumer cette année passée à Ramstein, on peut dire qu'elle ne fut pas de tout repos, mais qu'elle apporta une grande satisfaction de voir le travail accompli dans un contexte de changements et de défis permanents, et ce, grâce à des collaborateurs dévoués et de qualité, quel que soit leur pays d'origine. Le train est en marche et AIRCOM Ramstein est en passe de devenir très prochainement³ « le » centre d'expertise aérienne par excellence de l'OTAN, bâti sur les expériences et leçons d'un passé opérationnel récent.

Si l'argent reste le nerf de la guerre, il n'en reste pas moins une denrée de plus en plus convoitée dans ces temps de crise économique. Ceci nous amènera inéluctablement à faire plus et mieux avec moins, tablant sur l'expertise et le savoir-faire du personnel, aidé dans cette tâche par la technologie moderne... Un beau défi, j'en conviens, mais qui n'est pas uniquement l'apanage de l'OTAN, cela va sans dire.

Je terminerai cet article en sortant du contexte pur de l'OTAN pour toucher un mot sur le personnel belge ici à Ramstein. J'ai vu en ces murs une majorité de personnes très motivées et exemplaires et, en tant que Belge, j'en suis très fier. Qui plus est, nous sommes encadrés administrativement par une unité de soutien belge (*Belgian Support Unit*) vraiment professionnelle et qui, au-delà de sa mission journalière, a su se forger une réputation de taille et promouvoir la Belgique parmi les quelque 15 000 citoyens américains qui, pour la plupart, vivent et travaillent sur cette énorme base aérienne américaine qui abrite le QG Air de l'OTAN.

□

Mots clés : AIRCOM Ramstein – *Air Component Command Ramstein* (ACC Ramstein)

Pour en savoir plus : www.airn.nato.int

¹ Repris dans la directive annuelle du SACEUR (*SAGE : SACEUR Annual Guidance on Education, Training, Exercises and Evaluations*).

² A6 : Division responsable de tout ce qui touche à la dimension « communication et systèmes d'information » (CIS), scindée de A4 (logistique) dans la nouvelle structure.

³ Dès qu'il aura atteint sa pleine capacité opérationnelle (FOC – *full operational capability*) et donc qu'il sera certifié.



Defensie in het ambassade- team van Beijing



PETER HUBRECHT

Kolonel stafbrevethouder Peter Hubrecht, defensieattaché sinds 2010, is artillerieofficier met een gevarieerde loopbaan in operationele eenheden en vormingsinstellingen achter de rug en nam al aan verschillende operaties deel. Hij is alumnus van de *National Defense University* in Washington D.C.

L'article met l'accent sur la valeur ajoutée de la présence d'un officier dans l'équipe d'une ambassade en Asie de l'Est et sur la coopération avec les Affaires étrangères.

De economische, diplomatieke, politieke, culturele, veiligheids- en andere betrekkingen vormen een complex web. Meer dan ooit zijn ze onderling afhankelijk en de veiligheidsdimensie is daarbij gewoonlijk ondergeschikt aan de economische realiteit. Maar in Oost-Azië, met zijn intense nationalistische emoties, zijn gevoeligheid voor de recente militaire geschiedenis en een grimmige historische achtergrond, kan dit vlug omslaan.

China is in toenemende mate een cruciale actor in regionale veiligheidsvraagstukken, getuige de maritieme disputen, de rivaliteit met de VS, de strategische relaties met India, Pakistan en Noord-Korea, enz. Deze evolutie gaat gepaard met steeds sterkere Chinese internationale en militaire ambities die zich ook vertalen in de Chinese militaire capaciteiten. We zien hieromtrent in China dat de invoering van nieuwe platformen en geavanceerde wapensystemen aan een hoog tempo voortduurt. Er is een indrukwekkende expansie in capaciteit en een aanzienlijke uitbreiding van de reikwijdte van de maritieme component. Minder zichtbaar maar mogelijk belangrijker zijn de cybercapaciteiten en het militaire aandeel in het indrukwekkende ruimteprogramma. BEIDOU bijvoorbeeld, het Chinese satellietnavigatiesysteem, is al operationeel met een duidelijke voor-sprong op ons Europese systeem. Deze militaire capaciteitsuitbreiding, samen met de maritieme disputen, geven aanleiding tot bezorgdheid in de ruime regio.

Buurlanden zoeken toenadering tot partners of allianties en moderniseren hun strijdkrachten. De wapenhandel floreert en er is wel degelijk een regionale wapenwedloop, terwijl China de top vijf van wapenexporteurs binnenkomt.

Tegen deze boeiende en steeds evoluerende achtergrond is één defensieattaché in de regio Oost-Azië dan ook geen overbodige luxe. Vanuit standplaats Beijing is hij geaccrediteerd in China, Japan, Mongolië (waar België geen ambassade heeft) en Zuid-Korea. In Seoul is hij tevens de Belgische liaison bij de *Military Armistice Commission* van het *United Nations Command* (UNC-MAC), de multinationale commissie die toeziet op de Koreaanse wapenstilstand.

De taken van een defensieattaché zijn bijzonder divers. In zijn algemene rol ten aanzien van de Belgische diplomatie adviseert hij de posthoofden, de ambassadeurs, over lokale en regionale veiligheidsvraagstukken en de militaire relaties van België met de landen in de jurisdicties op basis van zijn expertise en specifieke contacten.

De kennisuitwisseling van de defensieattaché met de diplomaten over deze kwesties en de veiligheidssituatie vanuit een militair perspectief vormt een gewaardeerde aanvulling op hun politieke en diplomatieke kijk. Omgekeerd geldt dezelfde complementariteit. In Beijing gebeurt deze wisselwerking niet alleen door intense uitwisseling van informatie en percepties, maar ook bijvoorbeeld door gezamenlijke contacten met Chinese en andere partners.

In Beijing werken 190 militaire attachés uit 104 landen. Allen trachten we om goede contacten, netwerken en samenwerkingsvormen uit te bouwen met het Chinese Volksbevrijdingsleger. Zogenaamde *mil-to-mil*contacten zijn een zeer welkome ondersteuning voor de vele Belgische diplomatieke inspanningen om onze bilaterale relaties verder uit te bouwen. Ze dragen bij tot de pogingen van België en de EU om toenadering te zoeken tot China. Ze spelen een belangrijke rol in onze ambitie om van China een verantwoordelijkere internationale stakeholder te maken. De eerste Chinese stappen op dit vlak worden zichtbaar, zij het vanuit een ander perspectief dan het onze en voorlopig vooral met het oog op het beschermen van de eigen Chinese belangen. Voorbeeld hiervan zijn de Chinese antipiraterij-operaties in de Hoorn van Afrika.

De defensieattaché in de ambassade behartigt als enige de contacten met lokale militaire overheden en de militaire vertegenwoordigers van andere diplomatieke missies. De Chinese overheid is een vrij gesloten wereld. Maar daarbinnen is het Chinese Volksbevrijdingsleger nog een bijzonder geval omdat het – nog minder dan andere Chinese overheidsadministraties – weinig blijkt geeft van

openheid ten aanzien van de buitenwereld en nagenoeg ontoegankelijk is voor niet-militairen.

DEFENSIE & BUITENLANDSE ZAKEN, EEN WIN-WIN

Binnen een ambassadeteam ontstaat er vruchtbare persoonlijke samenwerking tussen Defensie en Buitenlandse Zaken. Maar het vergt een open geest en tijd om elkaar te leren kennen en te waarderen. Ik ben alvast ervan overtuigd geraakt dat officieren en diplomaten elkaar veel te bieden hebben en een succesvol team kunnen vormen. De bedrijfscultuur en inzichten zijn nochtans zeer verschillend. Maar tijdens de samenwerking ontdekt men vrij vlug een gezonde complementariteit.

Ook institutioneel zijn er al heel wat contacten tussen beide ministeries, meer in het bijzonder op het niveau van het stafdepartement Strategie en binnen onze vertegenwoordigingen bij multinationale organisaties zoals de NAVO, de EU, enz. En, meer operationeel, in het kader van crisisplanning wordt er alsmaar intenser samengewerkt.

Toch meen ik dat onze wederzijdse samenwerking best verder uitgebreid kan worden, bijvoorbeeld door de actuele samenwerking op het vlak van vormingen te versterken met een heus partnerschap: beduidend meer gezamenlijke contacten en bezoeken organiseren voor stagiairs-diplomaten en jonge hoofdofficieren, het bijkomend openstellen van cursussen, vormingsprogramma's en stages, enz. Op die manier wordt de onwetendheid over elkaar weggewerkt, wat leidt tot spontane, intensere samenwerking.

Een andere mogelijkheid lijkt mij de toename van de systematische contacten voor het uitwisselen van informatie en analyses tussen de geografische diensten van Buitenlandse Zaken en de stafdepartementen Strategie en Inlichtingen & Veiligheid van Defensie.

In deze steeds complexere wereld en in een periode waar beide ministeries aankijken tegen grote budgettaire uitdagingen is deze synergie een opportuniteit.

STRATEGIC REBALANCE TO ASIA

Traditioneel ziet ons land Afrika als prioriteit voor zijn buitenlandse beleid. Ook in ons defensiebeleid is dit predominant. Ons verleden verklaart dit zeker gedeeltelijk. Echter, als we toekomstgericht naar de globale context en de verschuivingen in de globale veiligheidsarchitectuur kijken, is daarnaast meer

aandacht voor China en Azië in het algemeen zeker gerechtvaardigd. Maar voor een klein land zoals het onze is dit een moeilijke oefening. Een gezamenlijke Europese benadering zou dan ook welkom zijn. Spijtig genoeg staat vandaag elke defensieattaché er alleen voor in China. Zelfs binnen een Europese context is de informatie-uitwisseling met de collega-attachés grotendeels afhankelijk van persoonlijke goodwill.

De nochtans fors uitgebouwde EU-delegatie in Beijing, waarin de vertegenwoordigers van de Europese Dienst voor Extern Optreden vorm geven aan het Europese buitenlandse beleid, probeert een eigen EU-defensieattaché te krijgen om makkelijker een dialoog te kunnen aangaan met het Chinese veiligheidsapparaat. Het blijft evenwel afwachten. Eerlijkheidshalve moet ik wel hieraan toevoegen dat zelfs met die EU-defensieattaché, specifieke nationale belangen vaak nog een te belangrijke rol zouden spelen om de vervanging van de nationale attachés mogelijk te maken. Tot mijn spijt stel ik dus vast dat er ook hier nog geen sprake is van een Europese Defensie die gecoördineerd en krachtdadig optreedt ten aanzien van derden en partners.

Veiligheids- en andere belangen in Oost-Azië en China blijven dus in eerste instantie voornamelijk een nationale verantwoordelijkheid. Ik ben dan ook ervan overtuigd dat de gezamenlijke inspanningen van Defensie en Buitenlandse Zaken in China en Oost-Azië een verstandige investering zijn in een wereld die niet langer *Atlantic-centric* zal zijn, maar *Pacific-centric* wordt.

□

Trefwoorden: Defensieattachés – *People's Liberation Army* – China

Attaché de défense à Buenos Aires



XAVIER WATTEEUW

Le colonel breveté d'état-major Xavier Watteeuw est depuis juillet 2010 attaché de défense à Buenos Aires et accrédité en Argentine, au Brésil et au Chili. Il a exercé plusieurs fonctions au sein du génie et de l'état-major de la Défense et a participé à des opérations en ex-Yougoslavie et au Liban.

De post van Buenos Aires zal eind 2013 naar Brasilia verhuizen maar behoudt zijn accreditatie in dezelfde landen als vroeger: Argentinië, Brazilië en Chili. Sinds begin 2001 werd de keuze tussen Brazilië en Argentinië meerdere keren in vraag gesteld. Om evidente budgettaire redenen kunnen twee posten onmogelijk behouden worden. Wij denken dat België vaste voet moet krijgen in Zuid-Amerika, met name in Brazilië, om daar zijn belangen en die van Europa te verdedigen.

La connaissance qu'a le Belge moyen du continent sud-américain se limite le plus souvent à quelques clichés alimentés par ses lectures de Tintin, par les images de stars du football ou par les reportages du carnaval de Rio. Colonisée par les Espagnols et les Portugais aux XV^e et XVI^e siècles, puis irriguée par plusieurs flux d'immigration européenne, asiatique ou liée à l'esclavage aux XVIII^e, XIX^e et XX^e siècles, l'Amérique du Sud développe une culture éminemment européenne. Après plusieurs siècles agités, le retour à la démocratie au terme des années quatre-vingt signifie la fin de régimes militaires et l'irruption de l'économie de marché et de la société de consommation. Quelles sont en quelques lignes les politiques de défense des trois pays couverts par le poste ?

ARGENTINE

138

Initialement tournée avant tout vers l'Occident et partenaire privilégié de l'OTAN sous la présidence de Menem, l'Argentine se recentre après la crise de 2001 sous les gouvernements Kirchner sur une intensification de la coopération avec les pays latino-américains, en priorité avec le Brésil, tout en continuant de participer aux opérations de paix sous le drapeau de l'ONU principalement en Haïti et à Chypre. La coopération latino-américaine se concrétise entre autres par la création de la force de paix « Cruz del Sur » avec le Chili et de la compagnie du génie « General San Martin » avec le Pérou ainsi que par la disparition des classiques hypothèses de conflits avec les voisins pour une planification par capacité.

En dépit de nombreux effets d'annonce, les forces armées restent les parents pauvres des gouvernements démocratiques successifs et voient leurs moyens fondre comme neige au soleil. Malheureusement les réformes épisodiques ne font guère qu'entériner l'obsolescence des systèmes d'arme et la réduction des effectifs. Cette dernière est accélérée par des salaires particulièrement bas pour les soldats et les sous-officiers.

Les quelques tentatives pour ressusciter l'impressionnant complexe militaro-industriel des années septante telles que la modernisation des avions Pampa ou la lente reconstruction du brise-glace *Irizar* restent cantonnées à un maigre résultat en termes de matériel au profit des forces armées.

BRÉSIL

La signature de multiples traités avec entre autres plusieurs pays africains et l'ouverture de nombreuses ambassades jalonnent le déploiement régional et international du Brésil commencé sous la présidence de Lula da Silva et poursuivi sous celle de sa dauphine Dilma Rousseff.

Ces ambitions régionales et internationales ont bien entendu une composante militaire. Au travers de documents comme la politique nationale de défense (1996 et 2005), la Stratégie nationale de défense (2008) et le Livre blanc de la Défense (2012), le Brésil s'est fixé un certain nombre d'objectifs stratégiques militaires. Ceux-ci ont d'abord trait au renforcement de la souveraineté et de la présence de l'État sur le territoire national et se traduisent par la surveillance accrue des frontières, de la région amazonienne et des eaux territoriales brési-



Exército do Brasil

Hélicoptère brésilien survolant l'Amazonie

liennes en vue de protéger ses riches ressources naturelles et de combattre les trafics illégaux transfrontaliers.

D'autres objectifs stratégiques militaires contribuent directement à une action accrue sur les scènes régionale et internationale et à une plus-value pour l'économie du pays. Il s'agit du renforcement des secteurs spatial, cybernétique et de l'énergie nucléaire, du développement de l'industrie nationale de défense en intégrant les nouvelles technologies et en garantissant l'autonomie et l'indépendance du pays en matière de matériel militaire, de la stimulation de l'intégration militaire au sein de l'Amérique du Sud et enfin de la participation plus active des forces armées à des opérations de maintien de la paix en Haïti et au Liban.

Sur le terrain, la stratégie nationale de défense s'est concrétisée par des opérations successives de surveillance des frontières, par la mise en place de plusieurs programmes d'équipement des forces armées comme par exemple de nouveaux blindés pour les troupes terrestres, une coopération stratégique avec la France dans le cadre de la construction de cinq sous-marins, dont un à propulsion nucléaire et l'actualisation des moyens de la force aérienne en attendant l'acquisition plusieurs fois reportée de chasseurs modernes.

CHILI

140

Confronté à une géographie difficile et historiquement en proie à des désaccords territoriaux avec ses trois pays voisins, le Chili s'est petit à petit doté de moyens militaires qui sont comparativement les plus modernes dans la région.

Les disputes territoriales avec l'Argentine ne sont plus guère d'actualité après l'accord de 1984 signé grâce à la médiation du Vatican, même s'il reste encore quelques dizaines de kilomètres de frontières à délimiter dans un glacier de la cordillère des Andes. En revanche, les revendications maritimes du Pérou qui concernent plusieurs dizaines de milliers de kilomètres carrés dans l'océan Pacifique continuent de tendre épisodiquement les relations des deux pays pourtant par ailleurs économiquement de plus en plus liés. Le jugement prochainement dicté à La Haye devrait apaiser les rapports entre les deux nations. La Bolivie quant à elle exige toujours un accès au Pacifique, ce que conteste le Chili en vertu de traités signés à la fin du XIX^e siècle. Ces tensions continueront encore longtemps de faire les titres des médias régionaux en l'absence d'une évolution des positions des deux pays.

Les objectifs stratégiques de la Défense du Chili sont donc traditionnellement centrés sur l'indépendance politique, la défense du territoire et de la souveraineté nationale ainsi que la contribution à la paix et la sécurité dans le cadre international. Sa participation aux opérations de paix de l'ONU en Haïti et à Chypre s'inscrit également dans le cadre de la coopération avec les autres nations latino-américaines. Enfin, ce pays entretient de multiples échanges bilatéraux avec de nombreuses nations du monde occidental.



Ejército de Chile

Exercice dans le nord du Chili

QUEL INTÉRÊT POUR LA BELGIQUE ?

La mise en place en 2001 d'un poste d'attaché de défense s'est déroulée dans le cadre d'une coopération réussie sur le terrain entre des troupes belges et argentines déployées en Croatie au début des années nonante, coopération poursuivie par des échanges de stagiaires officiers, sous-officiers et volontaires entre organismes de formation. Elle avait également pour but de promouvoir la vente de matériel militaire belge excédentaire au Brésil et au Chili.

Dix ans plus tard, la situation a évolué profondément. Le matériel belge actuellement en vente n'intéresse plus guère ni les Chiliens ni les Brésiliens à la recherche d'équipements plus récents et/ou d'une coopération industrielle plus poussée. Les Argentins ne se donnent actuellement pas les moyens de moderniser leurs troupes même avec du matériel d'occasion. Les échanges de personnel se réduisent à la portion congrue principalement pour des raisons budgétaires. Devons-nous pour autant fermer le poste et en profiter pour réaliser une maigre économie ? Pouvons-nous ignorer un continent ?

La participation croissante du Brésil aux opérations patronnées par l'ONU, au Liban notamment, la présence accrue de militaires brésiliens en Afrique, zone traditionnelle d'intérêt pour la Belgique, et par exemple les efforts du Chili et de l'Allemagne dans le cadre d'une participation chilienne à de futures opérations de l'Union européenne doivent au contraire nous inciter à revoir notre approche pour la transformer en une relation plus mûre en partenaires partageant des objectifs et des méthodes communs. À ce titre, un déménagement vers Brasilia nous rapprochera du centre de gravité décisionnel de l'Amérique latine. Il y va de nos intérêts politiques, économiques et militaires tant au niveau national qu'au niveau européen.



Marinha do Brasil

Exercice de casques bleus brésiliens au Liban

□



Produktion
des
Technischen
Zeitschriften

Het *European Air Transport Command (EATC)*, een baken voor “*Pooling and Sharing*” in Europa



MIKE DE CONINCK

Kolonel vlieger De Coninck is sinds september 2008 betrokken bij de oprichting van het EATC, eerst als lid van de Implementation Team (IMT) dat in Bevekom gehuisvest was. Sinds de oprichting van het EATC in september 2010 in Eindhoven is hij er hoofd van de functionele divisie en Senior National Representative (SNR) voor België.

La création de l'EATC est un nouveau chapitre dans le livre de la sécurité et la défense européenne. Ce nouveau commandement est une étape importante vers le « pooling & sharing » des moyens militaires nationaux. La Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et la France ont cédé à l'EATC le contrôle opérationnel d'une partie importante de leur flotte d'avions de transport aérien et de ravitaillement en vol. Le concept de ce programme de coopération européenne donne une solution acceptable et viable à la question de la souveraineté nationale. Bien que des succès significatifs aient déjà été atteints, la clef pour réussir davantage à l'avenir réside dans une intégration encore plus profonde.

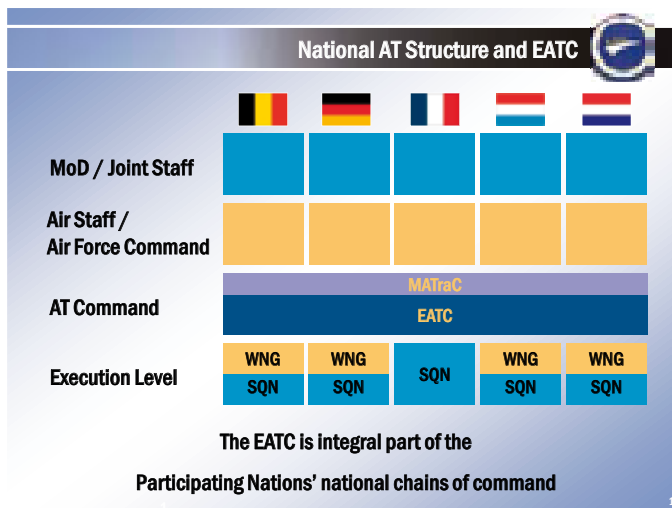
Na de mislukking van het *European Airlift Centre (EAC)* – een voorgaand initiatief, eveneens in Eindhoven gelegen – doordat de deelnemende landen niet bereid waren om de nodige bevoegdheden af te staan, ondertekenden de vier deelnemende landen, België, Frankrijk, Duitsland en Nederland, in 2006 de *Letter of Intent (LoI)* om een EATC op te richten. Een *Implementation Team (IMT)* werd samengesteld en had als opdracht, vanuit Bevekom, de oprichting van het EATC voor te bereiden. Vier jaar vol nationale en internationale uitda-

gingen leiden tot de uiteindelijke voorstelling van de EATC-organisatie. Die was gebouwd op basis van gezamenlijke processen en procedures, de daaruit voortvloeiende nodige capaciteit, de opbouw van een personeelsbestand (*Peacetime Establishment* (PE)) en de invulling ervan door de vier deelnemers. Toen eindelijk de politieke beslissing over de definitieve locatie genomen werd, werd de *Technical Agreement* (TA) als tijdelijk juridisch kader bekrachtigd en werd het EATC op 1 september 2010 geïnstalleerd.

Hoewel het Groothertogdom Luxemburg nog geen luchttransportmiddelen ter beschikking kan stellen (er is een A400M in bestelling), is het sinds 22 november 2012 ook ondertekenaar van de TA en dus een volwaardige EATC-partner.

Het EATC is opgericht met als hoofddoel het integreren in één commando van alle relevante nationale verantwoordelijkheden en personeel om gezamenlijk de voorbereiding en de uitvoering van de gecombineerde luchttransportopdrachten te realiseren. Dit laat toe om meer middelen te reserveren om de functionele training te verzekeren, het hoofd te bieden aan de vermindering in vliegreuen en toestellen (het aantal FRA en DEU C-160's vermindert gestaag) en ten slotte om de uitbestedingen (*outsourcing*) te verminderen.

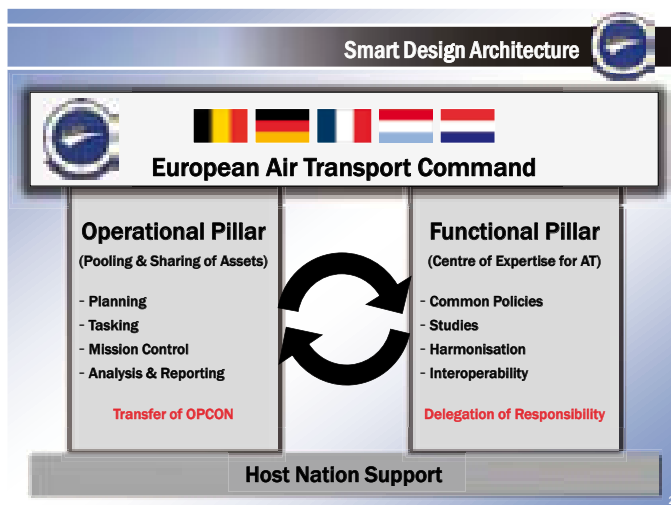
In tegenstelling tot de meeste andere internationale organisaties maakt het EATC integraal deel uit van de nationale commandostructuur van de participating nations door zich te positioneren als schakel tussen staf en het uitvoerende niveau. Voor België betekent dit tussen de defensiestaf ACOS Ops & Trg – CO-MOPSAIR en de 15 Wing Luchttransport.



De EATC-commandant legt verantwoording af aan het *Military Air Transport Committee* (MATraC) dat bestaat uit vertegenwoordigers van de deelnemende landen op niveau *Air Chief* van wie hij jaarlijks zijn richtlijnen krijgt (*Directive for the Commander*). De EATC-commandant heeft de operationele controle (OPCON) over de middelen die hem zijn toegewezen. Momenteel voert hij deze OPCON uit over een 120-tal tactische en niet-tactische luchttransportvliegtuigen van vier verschillende landen. Dit is een unicum in de Europese geschiedenis.

Momenteel zijn er 156 posten waarbij enkel de hoogste functies roteren tussen de landen, de overige zijn permanent toegewezen. Om de multinationale samenwerking zo efficiënt mogelijk te maken, wordt de organisatie permanent geëvalueerd en vonden er reeds diverse aanpassingen plaats.

Het concept steunt op twee van elkaar afhankelijke pijlers: de operationele pijler en de functionele pijler.



Het operationele proces is in principe nogal eenvoudig: aanvraag (*Air Transport Request* (ATR)), *planning*, *tasking*, 24/7-controle tijdens de uitvoering en rapportering. Natuurlijk houdt dit proces vele uitdagingen in gezien de grote verscheidenheid aan opdrachten, nationale regelgevingen en caveats en beperkingen op gebied van diplomatieke toelatingen.

Het EATC voert OPCON over een mix van verschillende types vliegtuigen waaronder *wide-body* passagiers- en vrachtvliegtuigen (DC10, A310/330/340), tankers (KDC10, A310 MRTT) en tactische vliegtuigen (C-130, C-160, CASA). In totaal

beschikt het EATC over 115-tal vliegtuigen waarvan er 50 à 60 dagelijks inzetbaar zijn. Dit is groter dan enige andere nationale Europese militaire vloot.

146

De functionele pijler staat in voor de multinationale harmonisering op gebied van training, regelgeving en logistieke ondersteuning. Het geeft het EATC de fundering om gemeenschappelijke standaarden en beleid te ontwikkelen in de diverse aspecten van luchttransport.

Het is de bedoeling dat het EATC zich hierdoor zal ontwikkelen tot een kennis- en expertisecentrum met betrekking tot interoperabiliteit en standaardisatie van het militair luchttransport en als dusdanig erkend wordt. De functionele pijler is dus het deel van de organisatie waar, op langere termijn, grote kansen liggen om aanzienlijke besparingen voor de landen te behalen.

De soevereiniteit van de landen over hun overgedragen middelen en bevoegdheden wordt te allen tijde verzekerd door het mechanisme van terugtrekking van de autoriteit, de *Revoke of Transfer of Authority* (RTOA). Dit was nodig om de terughoudendheid ten aanzien van het EATC te verminderen en zelfs te elimineren. Een deelnemend land kan op elk moment en zonder verantwoording een RTOA doen op een deel van of op de hele vloot. Dit is reeds gebeurd in enkele gevallen bij nationaal gevoelige opdrachten (*Special Forces*-missies). Vliegtuigen die voor een langere tijd onder OPCON van een andere organisatie dan EATC geplaatst worden, krijgen eveneens een RTOA-status. Dit is onder meer het geval voor de permanente Belgische C-130 die in Kisangani, Democratische Republiek Congo, aan MONUSCO deelneemt.

Bovendien moet bij de planning van toegewezen middelen steeds rekening gehouden worden met nationale beperkingen. Om inbreuken hierop te vermijden heeft elk land een red card holder die erop moet toezien dat tegen deze uitzonderingen niet wordt gezondigd.

Ik wil nu dieper ingaan op de internationale relaties van het EATC, de succesfactoren, de al geboekte resultaten en uitdagingen waarmee we geconfronteerd worden.

Het EATC werkt in zeer nauw verband samen met het Europees Defensieagentschap (EDA) in het kader van het initiatief *European Air Transport Fleet* (EATF), het forum *Military Air Worthiness* (MAWA), de werkgroep over diplomatieke klaringen en speelt een belangrijke rol bij de organisatie van *European Air Transport Tactical Training* (EATT) waarvan de eerste plaatsvond in 2012 in Zaragoza (Spanje). Ook met het *European Air Group* (EAG), het *Joint Air Power Competence Centre* (JAPCC) en andere NAVO-organisaties werkt het EATC nauw samen.

Op operationeel vlak kan het EATC na twee jaar cijfers voorleggen die duidelijk aantonen dat de capaciteit niet alleen effectief wordt ingezet maar vooral efficiënter, m.a.w. met minder vluchten zonder lading en een fel toegenomen uitwisseling van vliegers tussen de partners. Op het gebied van aeromedische evacuaties heeft het EATC aangetoond zeer reactief te zijn en is de nood aan outsourcing verdwenen.

Op functioneel gebied werden mooie resultaten geboekt met onder andere de harmonisering van de reglementering inzake vlucht- en rusttijden, de overeenkomst om staande diplomatieke toelatingen te verlenen voor alle vluchten binnen het EATC-luchtruim, de ontwikkeling van standaardprocedures voor luchttransport van vloeibaar zuurstof, het opmaken van noodzakelijke documenten voor vrachtvervoer van gevaarlijke producten en de harmonisering van procedures voor het parachuteren van zowel personeel als materieel.

EATC is nauw betrokken en heeft een aantal duidelijke verantwoordelijkheden gekregen bij de introductie van de nieuwe Airbus A400M bij de Belgische, Luxemburgse, Duitse en Franse strijdkrachten.

De uitbreiding van het EATC en de absorptie van nieuwe partners (het toetredingsproces van Spanje is begonnen), de ondertekening en ratificatie van een verdrag die het legitieme kader moet worden van het EATC, behoren tot de obstakels die onze organisatie moet overwinnen.

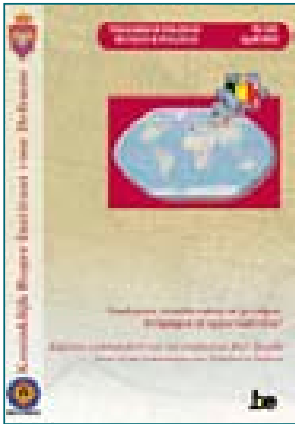
Tot slot beschouw ik mij als zeer gelukkig aangezien ik deel uitmaak van deze unieke organisatie die, het mag gezegd worden, pionierswerk levert in Europa. Dat gevoel wordt gedeeld met een meerderheid van mijn collega's. En toch krijgen we nog zeer regelmatig af te rekenen met een aantal frustraties. Onze grootste uitdaging is en blijft de verwachting naar een diepere integratie in de nationale structuren en de erkenning door alle niveaus, van defensiestaf tot de uitvoerder. Dit vereist een mentaliteitsverandering bij alle relevante spelers op het gebied van het militaire luchttransport.

Het EATC is niet alleen een politiek middel om te streven naar een Europese politieke unie maar vooral een blauwdruk voor een solide Europees defensiebeleid. Er is geen weg terug, mislukken is geen optie en het is de garantie voor het voortbestaan van een geloofwaardig instrument.

□

Trefwoorden: EATC – integratie – innovatie – doeltreffendheid –
multinationale militaire samenwerking.

Recente publicaties – Publications récentes

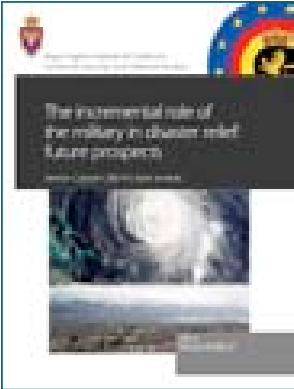


Tendensen, trendbreuken en gevolgen: dreigingen of opportuniteiten?

KAPITEIN-COMMANDANT VAN HET VliegWEZEN BART SMEDTS

Vorsier bij het Studiecentrum voor Veiligheid en Defensie

De complexiteit van het dreigingsbeeld van de toekomst heeft als gevolg dat de identificatie van nationale prioriteiten geen triviale oplossing heeft. De benadering van die oplossing door beroep te doen op een stressor-actormodel laat toe om een licht te werpen op het belang van afhankelijkheden en wisselwerkingen tussen parameters. Dit vormt een noodzakelijke etappe om verder te kunnen gaan met het onderzoek naar welke gevolgen dit voor België en Defensie kan hebben. In het eerste deel van dit werk vestigen we onze aandacht op de analyse van dat dreigingsbeeld. Eenmaal deze omschrijving vastgelegd kunnen we oog hebben voor de impact om op die manier een zekere inschatting van het risico te kunnen realiseren. Rekening houdend met de voorgaande risicoanalyse willen we nagaan welke prioritering mogelijk uit die dreigingsevaluatie tot uiting zou kunnen komen. Dit wordt beoogd in deel 2 van dit werk. In een volgend deel trachten we te achterhalen wat voor België en zijn soevereiniteit belangrijk kan zijn: in het licht van bepalende elementen voor de selectie van een capaciteitsprofiel trachten we in een laatste deel enkele aanbevelingen te formuleren.



The incremental role of the military in disaster relief: future prospects

SENIOR CAPTAIN (BEAF) BART SMEDTS

Research fellow at the Centre for Security and Defence Studies

The occurrence of natural, technological and man-made disasters tends to increase in frequency and intensity, which could result in national and international security issues. This paper analyses how continental Europe has tools at its disposal which could benefit from a coordinated approach to face upcoming challenges. The unique set of characteristics of the military is reviewed as a possible added value in disaster management.



Belgisch Militair Tijdschrift

De doelstelling van dit tijdschrift is de militaire en burgerlijke verantwoordelijken op de hoogte te houden van wat er leeft bij Defensie en wat de uitdagingen zijn. Dat gebeurt door middel van artikelen in het politiek-militaire domein, de internationale relaties, de operaties en alle aanverwante thema's.

Revue Militaire Belge

Cette revue a pour objet d'informer les responsables militaires et civils des réalités et des enjeux qui touchent la Défense dans les domaines politico-militaires, des relations internationales, des opérations ou des ressources qui y sont liées.



**DEFENSIE
LA DÉFENSE**

ISBN 90 77762 321

NUR 853 / 654